

Date de dépôt : 26 janvier 2011

## Rapport

de la Commission de l'économie chargée d'étudier l'initiative populaire 142 « Pour le droit à un salaire minimum »

Rapport de majorité de M. Fabiano Forte (page 2)

Rapport de première minorité de M<sup>me</sup> Christine Serdaly Morgan (page 33)

Rapport de seconde minorité de M<sup>me</sup> Esther Hartmann (page 38)

- |   |   |
|---|---|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le .....   | <b>31 octobre 2008</b>                                |
| 2. Dépôt du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, <b>au plus tard le</b> .....   | <b>31 janvier 2009</b>                                |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la commission législative, <b>au plus tard le</b> .....  | <b>31 juillet 2009</b>                                |
| 4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, <b>au plus tard le</b> ..... | <del><b>30 avril 2010</b></del><br><b>3 mars 2011</b> |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, <b>au plus tard le</b> .....   | <del><b>30 avril 2011</b></del><br><b>3 mars 2012</b> |

<sup>1</sup> Nouveaux délais en raison du recours au Tribunal fédéral.

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de M. Fabiano Forte

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission de l'économie (ci-après la commission) a étudié l'initiative populaire 142 « Pour le droit à un salaire minimum » lors de ses séances des 18 octobre 2010, 8 novembre 2010, 15 novembre 2010, 22 novembre 2010 et 6 décembre 2010 sous la présidence successive de MM. Claude Jeanneret et Jacques Jeannerat. Mme Esther Hartmann, vice-présidente de la commission, a conduit les débats sur l'IN 142 lors de la séance du 6 décembre 2010. Les procès-verbaux ont été tenus par M. Hubert Demain.

M. Pierre-François Unger, conseiller d'Etat chargé du DARES, a assisté à la séance du 6 décembre 2010.

La commission a procédé aux auditions suivantes :

- M. François Longchamp, alors président du Conseil d'Etat, conseiller d'Etat chargé du DSE ;
- M. Pierre Vanek, représentant du comité d'initiative ;
- M<sup>me</sup> Stéphanie Ruegsegger, Union des Associations Patronales Genevoises (UAPG), accompagnée de M. Nicolas Rufener, secrétaire général de la Fédération des métiers du bâtiment (FMB) ;
- A deux reprises : MM. Alessandro Pelizzari, UNIA, et Georges Tissot, Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs (SIT) ;
- Professeur Jean-Marc Falter, Laboratoire d'économie appliquée, Université de Genève ;
- M. Dominique Froidevaux, directeur de Caritas, M<sup>me</sup> Maryse Nater, responsable du service social, juridique et réfugiés de Caritas, et M. Alain Bolle, directeur du Centre social protestant.

## 18 octobre 2010 : Audition de M. Pierre Vanek, initiateur

En guise de préambule, M. Pierre Vanek rappelle quelques éléments contextuels. Tout d'abord, que le Tribunal fédéral n'a pas manqué de juger favorablement au sujet de la recevabilité de cette initiative et ensuite, sur le texte, il souligne la dernière partie de la phrase : « conditions de vie décentes », en rappelant que cet objectif relève simplement de la justice sociale élémentaire.

Compte tenu de la formulation de l'IN, il juge évident que cette dernière devra faire l'objet d'une loi d'application et de son règlement.

Il considère que les écarts de salaires considérables qui peuvent exister dans les différents secteurs, ainsi que le phénomène grandissant des working poors, constituent le fond de cette IN, en ajoutant que le produit du travail devrait normalement permettre la satisfaction des besoins ordinaires sans recourir à l'aide sociale.

Toujours au sujet de cette initiative, il voudrait la resituer dans un contexte plus général en rappelant qu'elle n'est pas « une sorte de lubie portée par quelques allumés », mais reflète une préoccupation déjà exprimée par les syndicats (UNIA), et rejointe par l'USS qui a également prévu de lancer une initiative sur ce thème. En réalité, le mouvement syndical est tout entier conscient de cette nécessité venant comme un complément aux conventions collectives de travail.

Le projet de l'USS prévoit un salaire minimal émaillé de quelques diversités régionales avec la possibilité de les majorer ; soit pour Genève (et dans la version USS seulement) : un salaire minimum de l'ordre de SFr 4000 x 13.

Pour terminer, l'orateur rappelle que cette initiative a récolté entre 12 000 et 13 000 signatures dans un délai particulièrement court, ce qui montre bien l'intérêt qu'elle peut susciter au sein de la population.

Un commissaire (R) constate que des IN similaires ont été déposées dans différents cantons (VD, VS, TI) et observe que le jugement rendu par le Tribunal fédéral attire l'attention sur la quasi-inapplicabilité de cette initiative, qu'il juge pourtant recevable ; car sa concrétisation s'approche de près des seuils sociaux minimaux (effet de seuil). Il se demande si la population genevoise a véritablement intérêt à mettre en œuvre cette initiative, alors que visiblement une initiative plus générale, de nature fédérale, est actuellement pendante.

M. Pierre Vanek ne souhaite pas démentir l'avantage évident que constitue une initiative fédérale ; néanmoins, et généralement, il estime que dans notre pays, la politique nationale se trouve généralement précédée de

signes avant-coureurs au plan cantonal. Il évoque par exemple la mise en place de l'assurance maternité. Par ailleurs, il indique que les cantons peuvent toujours user de leurs prérogatives de subsidiarité en s'affranchissant des exigences généralement minimales posées par le droit fédéral, et par conséquent renforcer le dispositif.

Le même commissaire (R) reprend la formulation de l'IN et note que le salaire minimal s'étendra : « à tous les secteurs économiques ». Il souhaite donc savoir si le modèle choisi correspond au SMIC à la française englobant tous les secteurs, ou s'il faudra imaginer des salaires minimaux différenciés par secteur.

M. Pierre Vanek confirme l'idée de SMIC différenciés en fonction des secteurs.

Toujours sur sa « lancée », le commissaire (R) poursuit en constatant qu'un salaire minimal par hypothèse fixé à SFr 4000 par mois pourrait être supérieur à un certain nombre de situations actuelles et supérieur aux accords négociés au travers des conventions collectives. Ainsi, il s'interroge sur la pérennité et la raison d'être des conventions collectives de travail.

M. Pierre Vanek dit comprendre cette préoccupation vis-à-vis des conventions collectives de travail et propose d'en tenir compte au moment de l'articulation des montants minimaux ; il rappelle également que cette proposition de SFr 4000 par mois est une proposition de l'USS et non pas des initiants de l'IN 142.

Suite à ces diverses réponses, le commissaire (R) imagine qu'un tel principe est susceptible de détruire le partenariat social et de solides conventions collectives souvent plus profitables sous de nombreux aspects. D'autre part, il note également que le SMIC à la française connaît aujourd'hui une progression assez faible et qu'il y a un lien assez évident entre le SMIC et le développement du chômage des jeunes.

Un commissaire (L) s'inquiète de l'impact d'une telle mesure dans les secteurs bénéficiaires de conventions collectives ainsi que sur les entreprises et leurs charges qui pourraient augmenter.

M. Pierre Vanek conteste ce risque souvent exprimé d'un nivellement vers le bas, dès lors qu'il faut considérer plutôt le salaire minimum comme le relèvement d'un seuil, sans préjudice d'une future négociation. En outre, il observe que si des salariés devaient se situer dans une tranche inférieure à celle du salaire minimum, ceux-ci présenteraient alors le profil idéal d'un report de charges vers l'aide sociale.

Un commissaire (PDC) se questionne sur la forme et le contenu que pourrait prendre la loi d'application et souhaite une fois encore entendre

l'orateur sur la nature exacte des intentions des initiants quant au salaire minimal par secteur.

M. Pierre Vanek confirme que l'intention des initiants va vers l'inscription d'un principe de salaire minimum dans la Constitution. Pour l'application, sans donner d'autres pistes, il estime qu'une assez grande souplesse est imaginée au niveau de l'implémentation au niveau légal et réglementaire.

Un commissaire (Ve) tente également de se faire préciser la nature de ce salaire minimum, pour supposer qu'il s'agit de la notion de salaire-plancher, en dehors des négociations entre partenaires au sujet des conventions collectives.

M. Pierre Vanek confirme.

Le même commissaire (Ve) rappelle que le principe d'un salaire minimal n'est pas nouveau et fonctionne depuis 1938 aux États-Unis (de l'ordre de \$ 7.50 de l'heure, avec toutefois la possibilité d'un rehaussement au sein de chaque État). Ainsi, il voudrait connaître l'étendue des conséquences liées à la mise en place de ce système.

M. Pierre Vanek répond ne pas connaître le cas des États-Unis, mais renvoie à quelques études sur ce sujet. Il tentera de mieux informer les députés.

Malgré une 1<sup>ère</sup> demande, le commissaire (Ve) demande à nouveau d'obtenir (sans succès) de la part des auteurs de l'initiative (ou d'autres chercheurs) des esquisses de modélisation sur les impacts de la mise en œuvre, en Suisse, d'une telle politique.

M. Pierre Vanek cite de mémoire une étude allant dans ce sens du Prof. Fluckiger (UNIGE) à la demande du SIT et dont les conclusions sont positives, en faveur de ce salaire minimal, sans pour autant remettre ce document à la commission.

Un commissaire (S) demande si les auteurs de l'IN ont à l'esprit une sorte de modèle idéal présent et fonctionnant dans un pays en particulier.

Cette perception des choses, en termes de modèle idéal, est démentie par M. Pierre Vanek, même si traditionnellement le modèle allemand se rapproche de la réalité suisse. Il observe que ce pays réfléchit également au principe d'un salaire minimal.

Une commissaire (S) souhaiterait avoir une idée plus précise des secteurs qui pourraient être concernés par le salaire minimum.

M. Pierre Vanek dispose de peu de précisions et suggère dans ce sens d'entendre le Prof. Yves Fluckiger.

Un commissaire (L) reste perplexe entre la large marge de manœuvre que les auteurs ne manquent pas de laisser aux élus et le peu de latitude que laisse le Tribunal fédéral dans son jugement. Pour lui, il est nécessaire de considérer le dispositif des mesures sociales à Genève et de l'intégrer dans le raisonnement tenu par les auteurs. Dès lors que ce filet de sécurité permet justement d'aboutir à des conditions de vie décentes. Le commissaire distingue les mesures de nature strictement économique, qui occupent le travail de la commission, des mesures de nature sociale qui ne doivent pas être mésestimées mais qui prennent place dans une autre politique. Pour terminer il constate, à l'issue de cette audition, ne pas véritablement disposer de tous les éléments d'information et de réponses qu'il aurait souhaité avoir.

**18 octobre 2010 : Audition de M<sup>me</sup> Stéphanie Ruegsegger de l'UAPG, accompagnée de M. Nicolas Rufener, secrétaire général de la FMB.**

M. Nicolas Rufener rappelle le contexte général de la décision prise par le Tribunal fédéral, dont il indique qu'au-delà de la recevabilité, ce jugement met également l'accent dans un tel projet sur la nécessité de ne pas dépasser les seuils sociaux et la liberté économique en Suisse. Il observe par ailleurs que le seuil de SFr 4000 peut être très largement au-dessus des minimas développés dans le cadre du minimum vital. D'emblée, il estime que cette politique ne serait applicable que si le seuil minimal était beaucoup plus bas que le scénario proposé. En outre, il estime qu'il faut tenir compte d'une réalité économique particulière avec plus d'une centaine de conventions collectives, largement développées, notamment à la suite de l'entrée en vigueur des accords bilatéraux. Dans ce cadre, les minimaux sont souvent supérieurs à ce seuil des SFr 4000 par mois, grâce à l'excellent travail fourni par les partenaires sociaux. Dans d'autres secteurs, la réalité économique ne permet pas toujours d'atteindre ce seuil et explique des salaires plus bas. Il estime que la mise en œuvre d'une telle disposition pourrait très certainement menacer certaines entreprises voire amener à leur destruction ; sans même évoquer le développement du travail au noir.

Pour M<sup>me</sup> Stéphanie Ruegsegger, cette initiative est susceptible de porter un coup à la paix sociale et au partenariat depuis longtemps en vigueur. En effet, elle estime qu'un tel dispositif sera de nature à réduire fortement les marges de négociation des partenaires sociaux et ce, au détriment d'autres aspects négociés à l'intérieur des conventions collectives (assurance-maladie, vacances...). Elle insiste sur le fait que le salaire est en principe le fruit d'une relation contractuelle dans laquelle l'Etat ne doit intervenir que très subsidiairement. Sur la souplesse à laquelle prétendent les auteurs de l'IN, elle s'en réjouit mais s'inquiète de l'application concrète au sein de chaque

secteur et de chaque entreprise, ce qui équivaldrait, pour s'assurer d'une bonne application, à obliger l'Etat à une énorme administration de contrôle. Elle informe la commission que l'UAPG est opposée à cette initiative, notamment concernant la variété des secteurs concernés, les charges occasionnées pour certaines entreprises fragiles et le danger du travail au noir, sans même évoquer les incidences d'une fiscalité en baisse.

Une commissaire (Ve) revient sur la liaison entre le salaire et les prestations fournies pour demander si dans un tel schéma, le risque n'est pas d'aboutir à une appréciation très réduite de certaines prestations avec pour corollaire l'impossibilité d'obtenir un salaire décent.

M. Nicolas Rufener admet qu'un salaire devrait permettre de vivre décemment, mais une fois encore dans certaines activités économiques se posent des problèmes de fond qui ne peuvent pas se résoudre par le simple appel à un salaire minimal (ou par la volonté de faire disparaître l'activité concernée au prétexte qu'elle ne serait pas suffisamment rémunératrice). Face à ce problème de fond, la solution envisagée par l'initiative n'apparaît pas, selon lui, comme la solution miracle.

La même commissaire (Ve) poursuit en se demandant si le partenariat social fonctionne véritablement à satisfaction dès lors que de telles initiatives apparaissent comme nécessaires.

M<sup>me</sup> Stéphanie Ruegsegger répond que cette initiative semble bien relever d'une orientation strictement politique. Elle indique également qu'il n'est pas question de remettre en cause les difficultés vécues par un certain nombre de salariés, mais l'initiative et sa solution de salaire minimum n'apparaît pas comme la réponse adéquate susceptible de résoudre cette situation. Par contre, le système du partenariat social a largement démontré ses capacités ; il suffit pour s'en rendre compte de voir l'excellent niveau des conditions salariales en Suisse.

### **18 octobre 2010 : Audition de M. Alessandro Pelizzari, président d'Unia, et M. Georges Tissot, membre du comité SIT**

M. Alessandro Pelizzari remercie la commission et présente globalement la position de la CGAS reflétée dans un document daté du mois d'octobre 2010 remis à la commission (voir annexe).

M. Georges Tissot complète en rappelant le déroulement ayant amené à la position actuelle. Ainsi, la nouvelle position de la CGAS propose l'acceptation simultanée des deux initiatives.

A une question d'un commissaire (L), M. Alessandro Pelizzari admet que certaines conventions collectives se situent en deçà de ce seuil de SFr 4000 par mois. Il rappelle que l'initiative genevoise ne postule que l'inscription constitutionnelle sans émettre de recommandations chiffrées.

M. Georges Tissot indique pour sa part que certaines conventions collectives respectent ce minimum, d'autres même sont supérieures aux salaires mentionnés.

Suite à ces premières auditions, la commission souhaite entendre :

- la CGAS (2<sup>e</sup> partie)
- le prof. Yves FLUCKIGER
- la conférence suisse des associations sociales (au sujet du rapport sur les travailleurs pauvres)
- le département de la solidarité et de l'emploi
- CARITAS GE et/ou CSP

Quelques oppositions entraînent un vote sur le choix des auditions. Ainsi l'audition de la conférence suisse des associations sociales est acceptée par 6 OUI et 4 NON, et l'audition de CARITAS et/ou CSP est aussi acceptée par 7 OUI et 4 NON.

### **8 novembre 2010 : Audition de M. le Prof. Jean-Marc Falter, laboratoire d'économie appliquée, UNIGE**

Le Prof. Jean-Marc Falter rappelle que la notion de salaire minimum fut l'objet d'une assez longue dispute académique qui trouve aujourd'hui un relatif consensus au sein des économistes, plus particulièrement au sujet des effets sur l'emploi (ainsi que sur d'autres variables comme la pauvreté par exemple) dans le sens qu'elle n'est considérée comme une malédiction ni comme une bénédiction. Pour lui, le salaire minimum à un niveau relativement bas n'aura que peu d'effets, mais à un niveau relativement haut risque d'en engendrer un certain nombre sur l'emploi. Toutefois, les effets négatifs sur l'emploi ne se voient pas dans la zone grise, bien qu'un déséquilibre lié à un salaire garanti risque d'apparaître entre l'offre et la demande et de créer à terme du chômage.

Au sujet de la notion de niveau de vie décent, en principe, il n'est pas possible de fixer de cette manière un salaire minimum ; dans ce domaine, pour que le salaire minimum soit efficace, la productivité des travailleurs doit jouer son rôle. Il est par ailleurs assez difficile, pour le Prof. Jean-Marc Falter, de réduire la pauvreté par le biais du salaire minimum. Il importe de ne pas confondre deux notions proches mais distinctes, celle du revenu et



celle du salaire. Il s'agit d'un outil parmi d'autres pour lutter contre le phénomène de pauvreté, mais qui ne constitue pas la solution miracle.

Un commissaire (MCG) voudrait être capable de déterminer la mesure la plus adéquate pour Genève, dès lors qu'il faut tenir compte de la liberté du commerce et de l'industrie ainsi que de la réalité du marché. Il constate que de nombreux salaires se situent désormais entre Sfr 3000.-- et SFr 3800.--, alors que vraisemblablement ce bas niveau ne permet pas un niveau de vie décent. D'autre part, il indique que la concurrence de ressortissants européens induit une pression sur les salaires. Il précise que le MCG est opposé à cette notion de salaire minimum.

Le Prof. Jean-Marc Falter rappelle que diverses études du SECO établissent que la situation des bas salaires n'a pas été péjorée. Par ailleurs, et pour le reste, tous les moyens d'intervention restent à disposition des autorités sous la forme d'une boîte à outils (*tool box*) dont le salaire minimum constitue l'un des instruments utilisables. Pour sa part, il n'est pas opposé au principe d'un salaire minimum (aussi obtenu par le biais de conventions collectives) dans la mesure où rien ne permet de démontrer dans la littérature économique que son instauration est à l'origine d'une détérioration des mécanismes du marché du travail ; pour autant que la mesure soit raisonnable, et l'évaluation constante. Cet outil est cependant largement insuffisant pour assurer de la redistribution dans le canton de Genève. Les mécanismes d'aides sociales doivent intervenir normalement. Ils peuvent aussi être à l'origine des phénomènes de «trappes à la pauvreté ». Ces mécanismes sont assez complexes et le salaire minimum seul ne suffira pas à les résoudre. Le problème de politique sociale reste identique avec ou sans immigration.

Le Prof. Jean-Marc Falter rappelle que l'initiative parle de salaire minimum variable (notion mal définie dans la mesure où les besoins ne sont pas différents en fonction des secteurs économiques), ainsi il y a peu d'alternative entre un salaire minimal pour tous ou le recours à la voie de la négociation par le biais des conventions collectives. Ainsi, l'exemple français du salaire minimal n'a visiblement pas engendré les effets escomptés, cela a été largement démontré par les experts. En Grande-Bretagne, le dispositif de salaire minimal mis en place par le NEW LABOUR en 1997 a été mis sur pied avec une grande prudence et des avancées successives en partant d'un assez bas niveau, sans grand effet sur l'emploi.

Un commissaire (Ve) souhaiterait connaître l'impact éventuel d'un tel dispositif sur une diminution du recours aux aides sociales.

Le Prof. Jean-Marc Falter indique que le salaire minimal aura peu d'effets sur la pauvreté en général et rappelle qu'au sein de la catégorie des bas salaires, ils sont peu nombreux à pouvoir être qualifiés de travailleurs pauvres (13% de cette catégorie en 2008). Au fond, le salaire minimal n'est pas en mesure de cibler une population précise. En outre, la notion de pauvreté se détermine aussi en fonction du nombre de personnes à charge vivant sur le même salaire. Un salaire minimal à SFr 3800.-- (Initiative ISS), d'une femme seule avec deux enfants, équivaut à une situation de pauvreté ; sans compter qu'un tel relèvement de salaire minimal aura un effet indirect sur le chômage et sur le niveau des prix des biens et services (grande distribution) qui affecte principalement les personnes les plus modestes. On peut donc relever certains effets pervers de la mise en place d'un tel dispositif, et ne pas s'attendre à des miracles.

Un commissaire (S) voudrait connaître l'effet de l'instauration d'un salaire minimal sur le travail au noir.

Le Prof. Jean-Marc Falter indique que ce dispositif n'aura aucune incidence positive sur le travail au noir, et pourrait même créer une forme d'incitation à se diriger vers le travail au noir.

Le même commissaire (S) souhaiterait connaître d'autres modèles en fonctionnement.

Le Prof. Jean-Marc Falter cite l'exemple des États-Unis, en rappelant que le salaire minimal fédéral doit cependant être tempéré par les pratiques de chaque État. Globalement, les effets sont assez faibles sur l'emploi, car la situation concerne les jeunes travailleurs, avec néanmoins une augmentation de la masse salariale et donc une certaine redistribution. En Grande-Bretagne, il s'agit d'une relative « *success story* ». En France, l'expérience du SMIC est assez mitigée, mais implique un niveau important de charges sociales. Par conséquent, le coût des bas salaires en France est particulièrement élevé.

Un commissaire (L) revient sur les salaires minimaux différenciés par branche pour indiquer sa surprise. Dès lors que l'objectif se situe au niveau de conditions de vie décentes, certains secteurs seraient alors « plus décents » que d'autres. Le commissaire souhaiterait connaître le niveau adéquat d'un éventuel salaire minimum.

Le Prof. Jean-Marc Falter répète qu'il n'est pas en mesure de le décréter d'autorité et que ce niveau doit être construit au travers d'une démarche essentiellement pragmatique. Cela étant, et selon ses connaissances, il le situerait plus proche des SFr 3000.-- par mois que des SFr 3800.-- parfois évoqués. Seule l'expérimentation sociale permettrait de déterminer valablement le bon niveau. Enfin, lorsque certains situent un niveau de bas

salaire (2/3 du salaire médian) à Genève, de l'ordre de SFr 4500.--, cette estimation lui paraît assez excessive, notamment par rapport à sa comparaison nationale (SFr 3800.--). Il s'agit de ne pas oublier que Genève n'est pas une île en Suisse.

Un commissaire (R) souhaite rappeler que si l'on admet que le salaire constitue un prix fixé en fonction de l'offre et de la demande, la fixation de ce salaire au travers des conventions collectives constitue probablement le système le plus proche de la réalité du marché. Par conséquent, l'introduction d'un salaire minimal risque d'occasionner une pression à la baisse et indirectement la création de chômage. Il souhaite savoir si l'on peut considérer qu'en Suisse, le marché de l'emploi s'entend sur un plan national ou régional, car la situation de cherté à Genève constituerait alors une forme de distorsion significative au moment de l'instauration d'un salaire minimal.

Le Prof. Jean-Marc Falter dit bien connaître cet argument du nivellement par le bas, mais ne pense pas que l'on puisse véritablement s'y attacher en Suisse. Les conventions collectives sont également l'expression d'un intérêt partagé à ne pas se lancer dans une spirale de dumping salarial à la baisse. Quant à l'impact sur le chômage, il renvoie à la question de la flexibilité. La flexibilité suisse du marché du travail explique en grande partie un taux de chômage relativement bas. L'instauration d'un salaire minimal induirait une réduction de cette flexibilité.

Un commissaire (PDC) imagine que l'expérimentation sociale serait certainement instructive mais risquerait d'engendrer un certain nombre de conséquences mal contrôlées. Il rappelle que l'Allemagne, la Finlande et la Suède ne pratiquent pas le salaire minimum, avec en contrepartie un filet social relativement fort. Ces situations fonctionnent bien et sont relativement plus proches de la configuration suisse, que la France ou l'Angleterre.

Le Prof. Jean-Marc Falter abonde dans le sens du commissaire (PDC) car la tendance actuelle est celle décrite par ledit commissaire. Cette dernière est promue par le SECO, notamment par le biais de l'extension des conventions collectives.

Un commissaire (UDC) s'interroge sur l'autorité qui serait éventuellement chargée de fixer le niveau de ce salaire minimal.

Le Prof. Jean-Marc Falter ne peut répondre à cette question.

**8 novembre 2010 : Audition de M. Dominique Froidevaux, directeur, et M<sup>me</sup> Maryse Nater, responsable du Service social, juridique et réfugiés de Caritas, et M. Alain Bolle, directeur du Centre social protestant**

M. Dominique Froidevaux estime en introduction que l'inscription du salaire minimum au sein de la constitution, en tant que droit programmatique à l'image de la constitution jurassienne, présenterait évidemment l'avantage de ne pas risquer d'être invalidé par une norme supérieure. L'instauration d'une telle norme de sécurité sociale doit néanmoins tenir compte à la fois de la liberté de commerce et d'industrie, du système social et de la famille. L'évaluation du revenu minimum disponible se réalise au sein des institutions qu'il représente en fonction de l'étude de la situation individuelle et de l'intervention de l'action sociale, et pas uniquement en considération d'une norme de salaire minimum. Un individu seul peut se contenter d'un minima qui deviendra insupportable pour une famille monoparentale.

M. Alain Bolle tient à faire remarquer qu'en France, le SMIC a eu notamment pour effet de tirer les salaires vers le bas ; dès lors, de la même manière que les autres orateurs, il n'est pas persuadé que le salaire minimal constitue la meilleure solution. De plus, il estime que des effets pourraient également se faire sentir sur les conventions collectives. Pour lui, le dispositif de l'IN constitue visiblement un risque pour une partie de l'économie, et ses effets risquent également de se faire sentir au niveau d'un report sur l'aide sociale. L'initiative ne lui paraît pas être la meilleure solution, en forçant une bonne partie de l'économie à s'adapter à des niveaux qui ne permettront pas à des entreprises de continuer à fonctionner, avec pour conséquence d'augmenter le nombre de personnes qui devront avoir recours à l'aide sociale.

M. Dominique Froidevaux estime, pour terminer, qu'il y a lieu d'être attentifs aux effets de seuil.

Un commissaire (L) comprend des propos tenus que le salaire minimal ne semble pas constituer la solution adéquate selon les associations caritatives.

M. Alain Bolle confirme que les associations représentées ne sont pas en faveur de cette initiative dans sa forme actuelle et dans la présentation qu'en font ses auteurs.

Très souvent, la variable d'ajustement de l'ensemble des systèmes, de leur modification et de leurs crises se trouve être la famille. La notion de revenu disponible ne dépend pas uniquement de cette variable de salaire minimum.

Un commissaire (S) reprend l'article de la constitution jurassienne qui indique que « chaque travailleur a droit à un salaire qui lui assure un niveau de vie décent ». Il explique qu'il sera éventuellement possible d'opposer à

cette initiative un contre-projet. Il voudrait savoir si la perspective d'un contre-projet axé sur le revenu minimum serait, dans le cadre d'un droit programmatique, plus acceptable et fonctionnel pour les orateurs.

M. Dominique Froidevaux insiste sur le fait que l'inscription constitutionnelle permettrait de ne pas être récusée par le droit supérieur. Un tel ancrage de cette notion sous forme d'un droit programmatique serait faisable et intéressant. Il subsistera un problème au moment de la promulgation de la loi (voir ATF, frontière entre une norme collective et la politique sociale).

Un commissaire (PDC) demande aux orateurs si l'introduction du RDU (pas encore voté) devrait intervenir comme une amélioration notable de leur situation pour ces familles en difficulté.

Les orateurs confirment.

Un commissaire (R) estime que le SMIC en France a été relativement destructeur. Il se demande, à supposer que l'on aboutisse à trouver un revenu décent, si l'aide sociale ne devrait pas être supprimée.

M. Alain Bolle indique que cette hypothèse supposerait que chaque personne concernée retrouve un emploi correctement rémunéré. Or, un certain nombre de personnes ne trouveront pas de place sur le marché du travail, pour diverses raisons. La CGAS proposait un salaire minimal à SFr 4500.--. Pour une personne seule, la vie serait décente, probablement moins pour un couple et plus du tout pour une famille. Donc, la réponse d'un salaire minimum n'est pas satisfaisante et incomplète en fonction des situations.

### **15 novembre 2010 : Audition de M. Alessandro Pelizzari, président d'UNIA, et M. Georges Tissot, membre du Comité SIT (2<sup>ème</sup> audition).**

Cette 2<sup>ème</sup> audition est consacrée aux questions des commissaires, les orateurs ayant déjà présenté leurs points de vue.

Un commissaire (R) revient sur la principale surprise de cette position, à savoir le revirement syndical au sujet de cette initiative, au-delà des aspects strictement formels décrits dans la position syndicale. Il lui a toujours semblé que les syndicats ont toujours privilégié les conventions collectives permettant selon lui d'approcher au plus près le prix du marché pour le salaire concerné. Il souhaiterait également entendre les syndicats sur l'éventualité d'un SMIC, en tenant compte de ses effets déjà connus ailleurs (baisse des salaires et chômage).

M. Georges Tissot reconnaît qu'à l'origine les syndicats n'étaient pas favorables à cette initiative cantonale puis ont changé de position. Elle paraissait à l'origine une initiative sur le revenu et non sur le salaire. Il explique que les syndicats n'ont aucune intention de renoncer aux conventions collectives qu'ils considèrent d'ailleurs comme les solutions les plus adéquates mais se rapprochent de la notion de « salaire minimum conventionnel » telle que décrite dans l'initiative fédérale.

Le même commissaire (R) se place dans l'hypothèse d'un secteur conventionnel bien établi dans lequel le partenariat social fonctionne bien et où les règles sont respectées, pour se demander si l'introduction d'un salaire minimum ne risque pas d'entraîner une démobilitation des partenaires patronaux qui auraient alors tendance à se reposer sur le strict respect du salaire minimum sans engager d'autres négociations conventionnelles. Quant à l'exemple de la Grande-Bretagne, ce dernier ne lui semble pas plus pertinent que celui de la France, dans la mesure où l'économie britannique n'est pas très florissante et le niveau général des salaires relativement bas. Ainsi, pour lui, et contrairement à de nombreux pays qui l'entourent, le niveau de chômage est assez bas pour des raisons à la fois conjoncturelles et structurelles, ces conditions relativement souples doivent être maintenues pour espérer contenir le taux de chômage dans sa zone actuelle.

Un commissaire (PDC) craint une réaction patronale assez négative dans les secteurs conventionnés avec pour conséquence l'instauration d'un système à deux vitesses touchant à la fois au salaire minimum et aux conventions collectives. En effet, dans l'hypothèse d'un salaire conventionnel plus élevé que le salaire minimum, on peut supposer que les employeurs auront tendance à se contenter de respecter la règle minimale, ce qui contribuera à un abaissement général des salaires dans le secteur concerné.

M. Georges Tissot ne croit pas que ce risque puisse véritablement être considéré dans la mesure où aucune limite n'est actuellement fixée. Par ailleurs, il existe des mécanismes d'indexation dans l'initiative fédérale en parallèle du salaire minimum (alors que le SMIC français n'est soumis à cette disposition qu'en fonction du bon vouloir du gouvernement).

Un commissaire (L) estime que l'introduction de ce salaire minimum ne doit pas faire oublier les impératifs liés à la concurrence et à la compétitivité car la répercussion sur les prix est fortement probable ; ce qui s'avère particulièrement dommageable dans le contexte actuel d'un franc suisse déjà largement surélevé. Enfin, le commissaire rappelle les marges très étroites dans lesquelles le Tribunal fédéral situe la possible intervention de cette initiative qui postule une loi essentiellement sociale, dont la mise en application sera particulièrement délicate.

Un commissaire (S) se demande s'il ne serait pas judicieux d'imaginer élaborer pour les syndicats, un contre-projet à cette initiative, sur le modèle britannique, en prévoyant toutes les précisions nécessaires quant à l'évolution de ce salaire minimum.

M. Alessandro Pelizzari suppose que les auteurs se sont cantonnés aux impératifs légaux. Quant à M. Georges Tissot, il rappelle qu'une critique adressée à cette initiative portait justement sur l'absence d'une autorité désignée pour établir ce niveau de salaire, et son évolution.

Un commissaire (MCG) observe que le salaire minimum est déjà présent au sein de la constitution jurassienne, sans avoir pourtant déployé ses effets. Il souhaiterait connaître les motifs de cette situation.

M. Georges Tissot salue la générosité de la constitution jurassienne qui évidemment se heurte aux réalités d'une garantie de l'Etat. Il indique que le problème de la constitutionnalité de la constitution jurassienne existe également au niveau fédéral.

Une commissaire (UDC) souhaiterait connaître l'autorité qui serait par hypothèse chargée de fixer le niveau de ce salaire minimum ou de ces salaires minimaux s'il devait y en avoir plusieurs.

M. Georges Tissot ne peut répondre à la place des auteurs. Il admet que sur ce point la formulation de l'initiative a également suscité des interrogations au sein des syndicats.

Un commissaire (Ve) évoque l'hypothèse d'une fixation du salaire minimum par le biais d'une commission tripartite.

M. Georges Tissot indique que cette idée avait déjà été soutenue par les syndicats.

## **22 novembre 2010 : Audition de M. le conseiller d'Etat François Longchamp, DSE**

M. le conseiller d'Etat François Longchamp, en guise de préambule, ne souhaite pas revenir sur la décision de recevabilité relative de cette initiative, mais indique d'emblée que pour ce qui concerne le Conseil d'Etat, cette initiative est jugée dommageable et il invite à ne pas la soutenir. D'un point de vue fonctionnel, il rappelle que le partenariat social se fonde en Suisse sur le principe de négociations tripartites ayant pour finalité la conclusion de conventions collectives de travail. Par ailleurs, et en conséquence de ce mode de fonctionnement, la législation du travail est assez peu détaillée en comparaison à d'autres pays voisins, comme la France et son impressionnant code du travail. Dès lors, l'essentiel du droit du travail est basé sur les

conventions collectives de travail, au sein desquelles la fixation du salaire apparaît comme un élément primordial de cette négociation partenariale qu'il importe de ne pas réduire à néant par la fixation externe de ce salaire minimum. Le Conseil d'Etat n'a pas varié sur cette position depuis des décennies et reste attaché à ce type de relations du travail. En outre, il rappelle également que cette négociation tripartite est particulièrement bien servie à Genève et connaît même un caractère innovant qui a incité tous les autres cantons à se doter d'instruments équivalents comme le CSME et la commission tripartite. De plus, les conventions collectives de travail ont connu ces dernières années une évolution très nette à l'occasion de la mise en œuvre des accords bilatéraux ; en effet, une bonne partie d'entre elles ont été étendues (rappel du double principe des accords par entreprise, ou par extension, dès lors qu'une majorité d'entreprises est soumise aux mêmes règles). M. le conseiller d'Etat François Longchamp rappelle que les accords bilatéraux furent l'occasion d'une simplification des mécanismes d'extension des conventions collectives (de 3 à 25 en dix ans, soit 44% de l'économie genevoise couverte par ces conventions étendues, généralement dans les secteurs les plus sensibles). Pour les secteurs non couverts, le conseil de surveillance du marché de l'emploi (CSME) reste en mesure d'édicter, cas échéant, une base de salaire minimum ainsi que des contrats types de travail ; toujours par le biais de la négociation paritaire. Dans la perspective de préserver ce cadre de négociations, la compétitivité du pays et des salaires élevés, cette dynamique doit être maintenue. Car les conventions collectives de travail présentent l'immense avantage de permettre la modulation et l'évolution des salaires en fonction des conditions conjoncturelles (par exemple, en 2009, certaines augmentations ont atteint 3%). La cible à atteindre en matière de détermination du salaire se réalise en fonction de la réalité économique et des conditions particulières à chaque secteur. Chaque activité, qu'il s'agisse du bâtiment ou de l'hôtellerie, répondant à des normes spécifiques. Sur le fond, la fixation d'un salaire minimum risque d'entraîner un effet négatif majeur, celui prévisible où le salaire minimum deviendrait la norme (comme cela semble être bientôt le cas en France). Le seul canton (Jura) qui dispose d'une telle norme sur le salaire minimum n'a jamais été en mesure de l'appliquer dans les faits depuis la promulgation de sa constitution en 1978, car sa concrétisation se heurte à des obstacles notables. L'alternative reste assez simple, elle consiste soit à fixer un salaire minimum très en dessous des réalités du marché, ce qui le rend finalement inutile, soit à imaginer un salaire minimum au-dessus des pratiques actuelles avec les risques connus, comme par exemple la destruction d'emplois dans divers secteurs à Genève. Quant à imaginer que le salaire minimum constituerait l'outil fondamental de lutte contre la pauvreté, l'orateur tient à rappeler que



les situations qui sont celles des travailleurs pauvres dépendent de nombreux critères dans lesquels le salaire n'est qu'un élément (formation, temps partiel, composition du ménage, foyer monoparental, etc.).

Un commissaire (S) voudrait réentendre le chef du département sur le taux de couverture des CCT au sein de l'économie genevoise, car ce taux paraît assez élevé et continue à s'accroître vers une tendance négative.

M. le conseiller d'Etat François Longchamp constate effectivement l'évolution négative réalisée par certains syndicats qui entendent opérer le passage d'un partenariat social vers un tout autre discours. Pour ce qui relève du taux de couverture, il répète une fois encore qu'il n'y a jamais eu autant de gens placés sous la protection de conventions collectives étendues (de 3 à 25 en 12 ans). Par ailleurs, un certain nombre d'autres secteurs sont convenablement protégés, si l'on considère par exemple le statut du personnel de la fonction publique. Au-delà, quelques autres secteurs semblent assez peu touchés par le phénomène de sous-enchère salariale (multinationales, finance, etc.).

Un commissaire (Ve) a entendu l'orateur indiquer que les améliorations étaient évidemment toujours possibles et voudrait plus de précisions sur ce potentiel d'amélioration, et voudrait également quelques précisions sur les prérogatives de la commission tripartite en matière de promulgation de normes du travail.

M. le conseiller d'Etat François Longchamp imagine que, dans un monde idéal, tous les secteurs connaîtraient des conventions collectives étendues et seraient placés dans un contexte parfait de concurrence loyale. Pour tendre vers de tels objectifs, l'Etat encourage les partenaires sociaux à conclure des accords, mais ne saurait en aucun cas les y contraindre. Il peut tout au plus, en cas d'impossibilité d'aboutir à des accords, ménager ses bons offices, sans prétendre décider du fonctionnement ou des résultats au risque même de menacer le fonctionnement de ce mécanisme. Il rappelle par exemple que l'Etat ne dispose pas de la prérogative permettant la prolongation après échéance d'une convention collective. Sur l'exercice de certaines prérogatives de la part de la commission tripartite, il confirme que celle-ci a été amenée à intervenir dans certains secteurs comme celui de l'esthétique ou des fruits et légumes (sans compter un accord intervenu avec les architectes). Les secteurs concernés sont traditionnellement peu organisés du point de vue syndical et sont constitués en très petites sociétés. Certains accords ont pu intervenir entre les deux principaux partenaires (CGAS-UAPG) en matière de salaire minimum mais toujours dans le cadre d'une décision paritaire.

Un commissaire (UDC) rappelle qu'une initiative fédérale est pendante sur ce sujet, et souhaiterait connaître l'opinion de M. le conseiller d'Etat François Longchamp, ainsi qu'au sujet d'un éventuel contre-projet à l'initiative cantonale. Pour elle, l'exemple du Jura montre la difficulté de fixer le seuil des bas salaires et du salaire minimum. Le commissaire souhaiterait connaître l'autorité qui serait potentiellement chargée de cette évaluation. Pour conclure, elle constate que le taux de bas salaires aux alentours de 11% varie peu, et le commissaire souhaite savoir si le salaire minimum serait en mesure de rétablir une certaine attractivité du travail par rapport à la perception d'indemnités de chômage.

M. le conseiller d'Etat François Longchamp indique clairement que le Conseil d'Etat ne souhaite pas de contre-projet qui ne pourrait que procéder à l'amalgame compliqué et fragile de deux logiques opposées. Si par hypothèse le salaire minimum venait à être introduit sur le plan fédéral, une telle situation générerait des incompatibilités vis-à-vis des conventions collectives tant à Genève que sur le plan national. Sur l'autorité qui serait par hypothèse chargée d'établir le bon seuil, il assure que le Conseil d'Etat ne revendique en aucune manière cette tâche et ne la souhaite pas non plus aux parlementaires, pas plus qu'aux partenaires sociaux (CSME). Il doute une fois encore de réels effets tant sur la diminution du chômage que sur le travail au noir, en rappelant qu'un certain nombre de personnes, même minoritaire, ont déjà opéré un choix en fonction de leur situation personnelle (retour au pays, proximité de la retraite, etc.). Il revient par simple hypothèse sur la notion de bas salaire, en observant qu'il existe au moins deux familles à Genève qui cumulent des prestations sociales à hauteur de SFr 100'000.-- pour cinq enfants ; ce qui, pour éviter d'entrer en conflit avec le dispositif social, obligerait par hypothèse toujours à fixer un salaire minimum supérieur à ce montant ; ce qui bien évidemment sonnerait le glas des services et des industries dans le canton.

Un commissaire (S) observe que la documentation liée à cette initiative, y compris celle fournie par l'exécutif, se fonde sur des chiffres relativement anciens (2006) qui ont dû connaître une certaine évolution, notamment ceux concernant les bas salaires. Il lui semble assez peu prudent de laisser cette initiative être votée dans sa formulation initiale. Par conséquent, elle évoque la possibilité d'une reformulation intégrant l'articulation entre la fixation d'un salaire minimum et les conventions collectives de manière à prévoir un salaire décent au sein de ces conventions.

M. le conseiller d'Etat François Longchamp indique que selon l'étude récente (dite RAMIREZ) liée aux prestations familiales, l'on situe pour Genève à environ 1700 familles, le nombre de familles faisant partie de la

catégorie des travailleurs pauvres ; ce qui, par extension, situe aux alentours de 35 à 40'000 familles de ce type en Suisse, soit des chiffres très en dessous de ceux proclamés par les promoteurs de cette initiative.

Le même commissaire (S) croit comprendre que la méthode d'élaboration des bas salaires par les offices statistiques ne tient donc pas compte de tous les éléments pertinents.

M. le conseiller d'Etat François Longchamp confirme que l'office cantonal de la statistique se borne à examiner la tranche des salaires les plus bas dans une perception strictement mathématique, très éloignée des réalités individuelles. À propos de l'idée d'un contre-projet, il rappelle que toute la matière législative relative aux conventions collectives est de nature fédérale sans aucune possibilité d'y déroger. Donc, même dans l'hypothèse d'un contre-projet, cette nouvelle réglementation ne pourrait en aucun cas être imposée aux partenaires sociaux.

Un commissaire (PDC) comprend mal ce qui incite les syndicats à soutenir le principe d'un salaire minimum si les effets négatifs d'un tel dispositif sont si nombreux. Si l'on admet que la constitution d'un salaire relève d'un rapport entre l'offre et la demande, une éventuelle intervention pourrait avoir lieu dans certaines circonstances vis-à-vis de salaires visiblement trop bas, lorsque la régulation du marché n'est pas intervenue.

M. le conseiller d'Etat François Longchamp indique pour ce qui concerne la position des syndicats qu'il est une stratégie commune d'établir en préambule à une négociation, un rapport de forces. D'autres négociations sur d'autres thèmes ont débuté de la même manière. Les améliorations attendues dans d'autres pays n'ont généralement pas eu lieu. Enfin, le respect des conventions collectives est également le garant contre le risque d'une sous-enchère généralisée (cette vérification a lieu tous les quatre mois au CSME, à peine 5% des situations sont suspectées d'une certaine dérive - soit 95% des situations respectées).

### **Discussion de la commission, vote sur la prise en considération de l'IN 142 et principe d'un contre-projet**

Un commissaire (Ve) indique que son groupe reste relativement ouvert sur le sujet du salaire minimum à l'issue des auditions qui ont visiblement indiqué un certain nombre de risques tant pour les employés que pour les employeurs. Au nombre de ces risques, il cite l'effet « aspirateur », l'effet de concurrence déloyale, la mise en danger du système de partenariat actuel, un risque de manque de souplesse, une dérive possible à l'allemande, ainsi que le développement constaté d'aides sociales compensatoires dans plusieurs

secteurs. Pour ce commissaire, l'Etat devrait prendre un rôle plus fort dans la lutte contre les abus. Par conséquent, le groupe des Verts sera plutôt favorable à l'élaboration d'un contre-projet.

Un commissaire (R) marque clairement son opposition et celle de son groupe à cette initiative, en mettant en lumière les dangers d'une stratégie politique syndicale qui prétend jouer sur deux tableaux simultanés. Ces tactiques consistant à lancer des initiatives dans les cantons (en même temps qu'une initiative fédérale) urbains sont connues, probablement parce que le taux de syndicalisation y est assez élevé. Il s'agit, pour lui, à la fois pour ces syndicats de louer le recours au partenariat social tout en tentant d'obtenir ces avantages ou d'autres, par la loi. Il rappelle, à la suite du chef du département, les innovations relatives à l'entrée en vigueur des accords de libre circulation (extension, lutte contre la sous-enchère salariale et surveillance du marché du travail). Or, ces mécanismes ont déjà modifié considérablement les situations des partenaires en permettant notamment l'adoption de contrats types, ainsi qu'un certain nombre d'assurances de concurrence loyale (notamment pour ce qui relève des travailleurs détachés). Il constate que les auteurs et les différents intervenants n'ont pas été en mesure de renverser la démonstration selon laquelle ce dispositif de salaire minimum unique aura probablement une influence significative sur le taux de chômage. D'autres exemples proches l'ont démontré (France). Le commissaire constate au surplus que le texte de l'initiative manque singulièrement de clarté et sera pratiquement inapplicable. Il regrette mais connaît la facilité avec laquelle les auteurs ont pu récolter autant de signatures autour d'un thème que personne ne peut en principe contester, mais qui réserve des difficultés fondamentales.

Un commissaire (L) se rallie aux propos du commissaire radical en ajoutant les éléments suivants : l'arrêt du Tribunal fédéral qui a jugé de la recevabilité de cette initiative a également mis en garde contre le franchissement de certaines limites qui rendent ipso facto la réalisation de cette initiative assez périlleuse (minima sociaux, interdiction d'une politique économique contraire aux principes généraux). Il est pour lui évident qu'une mise en application sortirait complètement du cadre fixé. Il dénonce également l'attitude jugée fort désinvolte de la part des auteurs, qui ne prétendent pas préciser leurs intentions et renvoient toute la problématique aux autorités. Il regrette également la constante confusion entretenue entre la notion de salaire et celle de revenu ; tout comme la confusion systématique entre les termes de l'initiative cantonale et de l'initiative fédérale, sans compter celle entre les aspects sociaux et les aspects économiques. Quant à la conjonction des deux objets au niveau cantonal et national, elle n'est

absolument pas assurée. Le commissaire estime que cette attitude est irresponsable notamment à l'égard des signataires. Pour conclure, il indique que le groupe libéral ne soutiendra pas cette IN ni même l'idée d'un contre-projet.

La commission est invitée à procéder au vote de prise en considération de l'IN 142.

### **Vote de la commission**

La prise en considération de l'IN 142 est mise aux voix (art. 121 LRGC)

Oui : 2 S, 3 Ve

Non : 1 PDC, 2 R, 1 L, 1 UDC, 1 MCG

Abst. : 1 PDC, 1 MCG

### **L'IN 142 est refusée.**

A ce stade, un commissaire (Ve) présente l'amendement de son groupe en précisant que cette proposition vient en relation avec le contenu des discussions antérieures afin de trouver un consensus sur un contre-projet. Cette formulation rappelle la primauté des négociations entre partenaires sans nullement la disqualifier. Le Conseil d'Etat n'intervenant qu'en ultime recours. Par ailleurs, le principe d'un salaire minimum n'interdit en aucun cas de pratiquer des salaires plus élevés.

Un commissaire (L) salue en préambule les efforts de proposition des auteurs de cet amendement. Il doit cependant constater, une fois encore, et à la suite des considérations du Tribunal fédéral, qu'un tel dispositif sera en contradiction flagrante avec la jurisprudence, notamment dès lors qu'il s'agit d'une mesure de nature économique.

Un commissaire (R) salue également la proposition élaborée par les auteurs. Il ne doute pas des excellentes intentions des rédacteurs mais craint de constater qu'une telle proposition s'enfonce dans des contradictions inextricables. Il reprend le texte, dont la première partie (« favorise et incite ») figure déjà au sein de la réglementation ordinaire qu'il s'agisse de la LIRT ou des règles qui conduisent l'OCIRT. Il ne lui paraît donc pas nécessaire de le répéter. En outre, il souligne que l'imposition d'un salaire minimum résonne comme une contradiction évidente au fonctionnement même de la négociation tripartite. Par ailleurs, il répète que l'Etat dispose déjà, dans des conditions précises, de la faculté d'étendre les conventions collectives au bénéfice de tout un secteur. Et si des pratiques répétées de sous-enchère salariale sont constatées, là encore, les autorités peuvent

engager un processus menant à l'instauration d'un contrat type. Ainsi, son groupe n'entrera pas en matière sur cet amendement.

Un commissaire (PDC) observe que la proposition des Verts va à contresens du but recherché. Pour lui, la première partie de l'amendement reprend la pratique actuelle du dialogue social instauré dans la réglementation sur le travail. En outre, il estime que cet amendement s'avère dangereux puisqu'il ouvre une brèche dans l'équilibre de la négociation en permettant aux syndicats de se reposer (ou de provoquer) sur l'échec d'une négociation pour recourir à la clause de l'imposition d'office d'un salaire minimum. De plus, dès lors qu'il s'agit de protéger les travailleurs par une garantie salariale pérenne, cette disposition autorise au contraire des adaptations continues en fonction de la majorité gouvernementale au pouvoir et instaure une pratique dite du « fait du Roi ». Il note également que la question de l'autorité chargée de déterminer le niveau de ce salaire minimum n'est toujours pas réglée, car rien ne permet d'affirmer que le Conseil d'Etat soit plus à même qu'une autre autorité d'effectuer cette tâche. Pour toutes ces raisons, et celles déjà évoquées, il se positionne défavorablement quant à l'idée d'un contre-projet.

Un commissaire (UDC) abonde dans le sens des diverses interventions en notant que le canton de Genève continue à représenter une force d'attraction non contestable, dans lequel les conditions salariales et de travail ne se heurtent pas à des problématiques majeures. Il insiste sur la nécessité de ne pas précariser la situation des entreprises genevoises, tout en restant évidemment attentif à ne pas favoriser le dumping salarial. Afin de ne pas créer de perturbations inutiles et néfastes, il s'agit probablement d'agir à un niveau plus élevé que le niveau cantonal. Ainsi, le commissaire annonce s'opposer à cet amendement.

Un commissaire (S) observe qu'il n'appartient pas à la commission, du moins à ce stade, d'élaborer le contenu de cet éventuel contre-projet. Il estime que contrairement aux propos rassurants régulièrement tenus par le Conseil d'Etat, la situation et le fonctionnement du partenariat social se dégradent, non seulement à Genève et en Suisse, mais également en considération de critères et de conditions externes mondialisées. Par conséquent, il ne saurait être question, pour lui, de continuer de se contenter de se reposer sur les fondements du partenariat social. Pour terminer, et même s'il partage de nombreuses préoccupations exprimées par l'auteur de l'initiative et les syndicats, il reste néanmoins assez perplexe sur l'intérêt de présenter un contre-projet dans la mesure où, comme on l'a expliqué, la marge de manœuvre est assez faible, notamment dans les secteurs où la représentation

syndicale est faible, et en considération des restrictions exprimées par le Tribunal fédéral. Il annonce vouloir s'abstenir sur le contre-projet.

Un autre commissaire (S) résume les intentions générales liées à cette initiative ; ménager la voie des conventions collectives, tout en formulant un principe de salaire minimum avec la difficulté d'être à la fois précis sur les différents éléments et ouvert sur la mise en place d'un nouveau dispositif. Par conséquent, le vote favorable des socialistes vis-à-vis de la prise en considération de l'initiative n'ira pas jusqu'à favoriser le contre-projet - si par hypothèse, cette initiative devait rencontrer une détermination positive, elle nécessiterait alors de clarifier un certain nombre d'éléments.

Après un riche et large débat sur la question de la préparation d'un contre-projet à l'IN 142 refusée, la commission se détermine par le vote suivant :

Oui :	3 Ve
Non :	1 S, 2 PDC, 2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG
Abst. :	–

**La préparation d'un contre-projet est refusée.**

### **Conclusions de la majorité de la commission**

Mesdames et Messieurs les députés, la majorité de la commission vous invite à refuser la prise en considération de l'IN 142 ainsi que l'idée d'un contre-projet à ladite IN. Les éléments suivants (non exhaustifs) commandent de suivre l'avis de la majorité :

#### *Sur l'IN*

L'audition des initiants de l'IN a démontré que ces derniers n'avaient aucune idée, ni même une once de proposition, quant à l'autorité qui devrait fixer le salaire minimum, qu'ils ont évalué à Sfr. 4'000. - par mois x 13. Cette évaluation, aux yeux de la majorité, ne tient pas du tout compte de la réalité et de la spécificité cantonale. En outre, la majorité de la commission n'a pu que constater que de nombreuses questions sont restées sans réponses de la part des initiants qui, visiblement, ont effectué une démarche plus politique que pragmatique, démarche qui ne trouve aucun ancrage dans le contexte économique et social genevois.

### *Sur le risque de dynamiter le partenariat social*

Selon la majorité, le mécanisme qui doit prévaloir tant au plan cantonal que national est le partenariat social et la négociation salariale via les Conventions Collectives de Travail (CCT). Cette IN présente l'effet pervers de dynamiter le partenariat social, qui devrait être une préoccupation syndicale majeure, puisque si une telle disposition devait être votée, les employeurs pourraient avoir tout loisir de se limiter au versement du salaire minimum et de maintenir un maximum de travailleuses et travailleurs au seul niveau du salaire minimum. Au début des années 80, 1 personne sur 10 était au bénéfice du SMIC en France. Cette proportion est de 1 personne sur 6 actuellement. Ce n'est pas là l'avenir que la majorité de la commission souhaite aux travailleuses et aux travailleurs de notre canton.

### *Sur l'effet sur l'emploi et les entreprises*

Il a été démontré qu'un tel dispositif avait un impact négatif sur l'emploi et sur les entreprises. En effet, que se passera-t-il si une entreprise ne sera pas en mesure de « servir » le salaire minimum ? Et bien, elle diminuera la voilure ou elle renoncera à embaucher. La majorité y voit là un risque de non-crédation d'emplois, voire même de destruction de ces derniers, mais aussi un effet fort dommageable sur le tissu économique genevois et sur la création d'entreprises. Ainsi, le Prix Nobel d'économie Gary Becker a-t-il écrit qu' « augmenter le salaire minimum, c'est augmenter le chômage ». Il ajoute que les travailleurs peu qualifiés seront les premières victimes de ces hausses du salaire minimum : « un salaire minimum plus élevé réduira encore les occasions d'emploi des travailleurs peu qualifiés » (Article de *Business Week* (1995)). D'autre part et selon Guillaume Vuillemy, chercheur à l'Institut Economique Molinari, en France « En imposant un salaire minimum, le législateur ferme l'accès à l'emploi à tous les travailleurs dont la valeur de la production est inférieure à celle du salaire minimum, charges sociales incluses. »

### *Sur la détermination du montant du salaire minimum*

La majorité de la commission n'a pu que constater, durant toutes les auditions, l'incapacité des uns et des autres à déterminer tant le montant du salaire minimum sur des bases solides et palpables mais aussi à déterminer quelle autorité serait chargée de le fixer et de le réévaluer. La majorité de la commission craint qu'une telle disposition inscrive le « fait du Roi », crainte exprimée dans les milieux syndicaux également, qui verrait ainsi, et selon les majorités politiques en place, un outil de politique électorale et politicienne.



*Sur l'inflation*

Le salaire est un élément important, d'une part des revenus des consommateurs, et d'autre part des coûts de production des entreprises. À ce titre, le salaire minimum a un impact sur l'inflation; lorsqu'il augmente en favorisant une inflation par les coûts (si les gains de productivité des salariés rémunérés au salaire minimum sont inférieurs à ladite augmentation) ou en favorisant une inflation par la demande (si les capacités de production sont insuffisamment élastiques par rapport à l'accroissement de la demande générée par la hausse du salaire minimum).

Mesdames et Messieurs les députés, pour toutes ces raisons, nous vous demandons de vous ranger à l'avis de la majorité de la commission, qui vous enjoint de voter en défaveur de la prise en considération de l'IN 142.

## Initiative 142 à la suite de l'arrêt du Tribunal fédéral du 8 avril 2010

## Secrétariat du Grand Conseil

IN 142

## Initiative populaire cantonale

### Pour le droit à un salaire minimum

Le comité d'initiative « Pour le droit à un salaire minimum » a lancé l'initiative constitutionnelle cantonale intitulée « Pour le droit à un salaire minimum », qui a abouti.

Le tableau ci-dessous indique les dates ultimes auxquelles cette initiative doit être traitée aux différents stades du processus d'examen des initiatives prévus par la loi.

1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le .....	<b>31 octobre 2008</b>
2. Dépôt du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, <b>au plus tard le</b> .....	<b>31 janvier 2009</b>
3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la commission législative, <b>au plus tard le</b> .....	<b>31 juillet 2009</b>
4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, <b>au plus tard le</b> .....	<b>30 avril 2010<sup>2</sup></b> <b>3 mars 2011</b>
5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, <b>au plus tard le</b> .....	<b>30 avril 2011<sup>2</sup></b> <b>3 mars 2012</b>

<sup>2</sup> Nouveaux délais en raison du recours au Tribunal fédéral.

# Initiative populaire cantonale

## « Pour le droit à un salaire minimum »

Les citoyennes et citoyens soussigné-e-s, électrices et électeurs dans le canton de Genève, en vertu des articles 64 et 65A de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, et des articles 86 à 93 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative modifiant la constitution:

### Article unique

La constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est modifiée comme suit:

## **Titre II                    Déclaration des droits individuels**

### **Art. 10B    Salaire minimum cantonal (nouveau)**

L'Etat institue un salaire minimum cantonal, dans tous les domaines d'activité économique, en tenant compte des secteurs économiques ainsi que des salaires fixés dans les conventions collectives, afin que toute personne exerçant une activité salariée puisse disposer d'un salaire lui garantissant des conditions de vie décentes.

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

### **Pour le droit à un salaire minimum**

**L'article 23 de la Déclaration universelle des droits humains, qui va fêter son soixantième anniversaire cet automne, comporte la disposition impérative suivante: « Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine... » Or en Suisse – et même à Genève – ce droit élémentaire et vital n'est ni inscrit dans la loi, ni garanti dans les faits. Il faut que ça change !**

Selon les statistiques officielles notre pays compte 320 000 travailleuses, soit 11,2 % des salarié-e-s, qui touchent une rémunération officiellement reconnue comme un « bas salaire » (moins de 3783 francs bruts mensuels, soit à peu près 3215 francs nets pour un plein temps.) Près de 70 % de ces salarié-e-s sont des femmes, les jeunes aussi sont évidemment en première ligne !

Le nombre de *working poors*, qui travaillent à plein temps et qui se retrouvent en dessous du seuil de pauvreté officiel, défini selon des critères récemment revus à la baisse pour de nombreux cantons, augmente de manière importante depuis 2002. Il frisait les 5 % des salarié-e-s du pays en 2006. Cette année-là, selon l'Office fédéral de la statistique, le taux de pauvreté était passé de 8,5 à 9% en un an ; 380 000 personnes en âge de travailler, entre 20 et 59 ans, étaient ainsi officiellement touchées par la pauvreté.

Mais selon *Caritas*, à fin 2005 déjà, c'est plutôt un-e Suisse-sse sur sept qui vivait en fait déjà en-dessous du seuil de pauvreté, soit un million de personnes ! Sans compter toutes celles et ceux se trouvant juste au-dessus de ce seuil, à deux doigts du naufrage, et dont la situation se dégrade de plus en plus.

A Genève, en tenant compte des paramètres locaux, l'office cantonal de la statistique (OCSTAT) affirme que la proportion de bas salaires est supérieure à celle de la Suisse: 15,9 % plutôt que 10,2 %. Ainsi, 25 000 personnes sont en dessous du seuil genevois des « bas salaires », que l'OCSTAT estime à 4233 F pour un plein temps, cela sur un total de près de 160 000 emplois salariés recensés dans le secteur privé en 2006. Par ailleurs, les écarts se creusent: Genève – avec Zurich – est ainsi championne suisse des écarts salariaux.

Ces chiffres présentent la photo d'une réalité qui se dégrade. Le scénario de la précarisation des emplois et des conditions de travail est bien connu.

Nous en faisons trop souvent l'expérience : aujourd'hui un emploi à plein temps, demain un emploi à temps partiel contraint ou le chômage, avec des baisses de salaires à la clé. Aujourd'hui deux revenus nécessaires pour joindre les deux bouts, demain une diminution drastique des ressources familiales et l'apprentissage de la pauvreté.

Et toutes ces dégradations temporaires ou durables sont mal traduits par la statistique... mais n'en affectent pas moins cruellement le budget des ménages. Factures imprévues, soins dentaires, etc., autant de charges que de plus en plus de familles considèrent comme un luxe.

C'est cette précarisation et cette flexibilisation de la main-d'œuvre qui explique le retour de situations dignes du XIX<sup>e</sup> siècle. Dans un canton comme Genève, près de 5 % de la population active doit avoir recours à l'aide sociale. Nos impôts servent ainsi de complément de revenu à ceux et celles qui sont sous-payés par leur patron!

Nous vivons dans un contexte où le dumping salarial et la pression à la baisse des salaires est chaque jour plus forte. Les patrons cherchent à profiter de la libre circulation pour faire jouer au maximum la concurrence entre travailleurs-euses au détriment de tous les salarié-e-s. Ils ont beau jeu : en effet, moins de 40 % des salarié-e-s sont au bénéfice d'une convention collective dans ce pays et un bon nombre d'entre elles ne prévoient même pas de minimas salariaux.



## Communauté genevoise d'action syndicale

Organisation faîtière regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève  
6, rue des Terreaux-du-Temple - 1201 Genève - tél. 022 731 84 30 - info@cgas.ch - www.cgas.ch

*Commission de l'économie du Grand conseil - 18 octobre 2010*

# Salaire minimum légal (SML) : la position de la CGAS

La proposition d'un salaire minimum légal (SML) a pris du poids avec l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne. Un SML - comme il existe dans beaucoup d'autres pays - empêcherait à coup sûr une sous-enchère salariale imposée par les employeurs et leur profitant. Mais cela ne réglerait pas le problème en entier : le plus souvent, la sous-enchère ne se pratique pas en ne respectant pas les salaires conventionnels, mais en engageant des salarié-e-s meilleur marché tout en restant dans les normes conventionnelles.

## Les réticences syndicales

Pendant longtemps, les syndicats suisses ont été opposés à un SML. Cette réticence tient principalement à trois facteurs.

**1.** La première réticence provient du fait que l'édifice des conditions de travail au sens large tient en Suisse sur des **accords entre partenaires sociaux**, soit entre syndicats et patronat. L'État n'intervient que pour donner un cadre général. C'est là le principal fondement de la "paix du travail", qui est de fait - entre autres choses - une barrière contre l'immixtion de l'État dans les affaires professionnelles. Cette primauté donnée au "corporatisme" est en droite ligne le fruit de la construction du mouvement syndical au début du XX<sup>e</sup> siècle, avec l'accent primordial dans l'organisation syndicale professionnelle au détriment d'une organisation de nature interprofessionnelle.

Pour les syndicats - et les employeurs - ce sont exclusivement les partenaires sociaux qui doivent fixer les salaires, et non pas l'État. On a vu ce principe se traduire par le refus de beaucoup de syndicats de toute modification législative, par exemple en ce qui concerne la réduction de l'horaire de travail (jusqu'aux années 1980).

Cette position qui peut sembler un peu étrange a pour justification, du point de vue syndical, qu'il est plus facile d'établir des rapports de forces, des mobilisations dans le cadre des négociations salariales ou de CCT qu'à un niveau général, en tenant compte de l'ancrage à droite des instances politiques.

**2.** La deuxième réticence tient au concept de **SML au niveau national**, car il existe de fortes disparités régionales entre les salaires. On sait aussi que le coût de la vie est très différent entre les cantons (loyer, assurance maladie ... impôts). La fixation d'un SML national unique serait un alignement sur les plus bas salaires

pratiqués en Suisse, au mépris des conditions de vie des salarié-e-s. C'est pourquoi une grande CCT nationale comme celle de la mécanique ne comporte pas de salaires minimaux.

C'est pour cela que la discussion sur l'instauration d'un SML doit prendre en compte trois dimensions :

- la fixation d'un SML doit se faire sur une base régionale, voire cantonale. Les instruments statistiques existent. Il faut donc changer la Constitution fédérale ou les Constitutions cantonales;
- le SML doit évoluer régulièrement. Comme les instances politiques ne sont pas forcément favorables aux salarié-e-s, il faut prévoir une indexation régulière (avec des critères à déterminer : coût de la vie, indice des salaires, produit intérieur brut; etc.);
- l'instance qui fixerait le SML doit intégrer les partenaires sociaux.

**3.** Enfin, la troisième réticence se fonde sur l'analyse d'autres **dangers observés dans ce qui se passe à l'étranger** :

- fixer une norme minimale absolue conduit les employeurs à s'y référer de façon absolue également. Le SML tend donc à tirer tous les salaires vers le bas, puisque un employeur n'a aucune raison de payer davantage que ce à quoi la loi l'oblige; notons cependant qu'il existe dans certains domaines des bases légales qui n'ont pas forcément pour effet de "tirer vers le bas" les conditions (horaire de travail, vacances, échelle de Berne, etc.);
- dans de nombreux pays, le SML, même s'il est bas, empêche l'accession au marché du travail aux personnes qui en sont ou en ont été exclues pour leur "inadaptation" au processus productif; il faut cependant remarquer qu'en Grande Bretagne, l'instauration du SML n'a pas conduit à une destruction des emplois à bas salaires.

## Une position qui a changé

La position syndicale majoritaires n'est aujourd'hui plus figée, comme en témoigne la récente décision de l'Union syndicale suisse - plus grande centrale syndicale nationale - de lancer une initiative fédérale, sur proposition de la CGAS, d'Unia et du SIT. Cette position a changé pour les raisons suivantes :

- elle a pris en compte l'évolution due à l'entrée en vigueur de la **libre circulation des personnes**, qui pose avec force la question du respect de conditions du

pays où travaillent les gens (si vous êtes anglais, cela ne vous autorise par à rouler à gauche en Suisse);

- **les personnes couvertes en Suisse par une CCT sont une minorité** (et toutes les CCT ne comprennent pas des salaires minimaux). Les seuls pays d'Europe qui ne connaissent pas le SML sont ceux qui ont un taux de couverture par des CCT supérieur à 70%, alors qu'en Suisse on piétine en dessous des 50% (parfois donc sans normes salariales). De plus, il est de plus en plus difficile de conclure des CTT, soit par opposition patronale soit parce que le développement de l'économie et du nombre d'emplois se fait principalement dans les secteurs où n'existe pas de tradition d'organisation professionnelle, où n'existent pas d'associations patronales;
- elle a pris note de **l'évolution salariale en Suisse**, et notamment du creusement de l'écart entre hauts et bas salaires (ainsi qu'entre les salaires masculins et féminins). Un nombre croissant de personnes vit aujourd'hui en Suisse au dessous du minimum vital, et ce malgré une activité salariée. La question d'une redistribution plus équitable des salaires se pose donc de manière pressante.

La CGAS estime aujourd'hui que ne pas agir pour l'ensemble des travailleuses et travailleurs, c'est laisser les plus faibles, les plus précaires, les plus exploitables individuellement face à leur employeur.

## L'initiative genevoise de Solidarités

Malgré la demande pressante de la CGAS, solidaritéS a fait aboutir une initiative populaire cantonale – comme dans d'autres cantons (Vaud, Valais, Tessin) qui prévoient une modification de la Constitution :

*L'Etat institue un salaire minimum cantonal, dans tous les domaines d'activité économique, en tenant compte des secteurs économiques ainsi que des salaires fixés dans les conventions collectives, afin que toute personne exerçant une activité salariée puisse disposer d'un salaire lui garantissant des conditions de vie décentes.*

L'initiative a eu le mérite de lancer le débat, mais elle a, du point de vue des syndicats, plusieurs défauts :

- elle ne fixe pas le **niveau** du SML (SolidaritéS parle de 4000.-, mais le texte n'en dit rien) ;
- la seule indication sur le montant parle d'un salaire garantissant des conditions de vie décentes. Mais n'est-ce pas plutôt une problématique de **revenu minimum** ? Il convient de ne pas confondre un salaire (ce qu'un employeur doit payer à un-e salarié-e) avec un revenu qui serait garanti par l'Etat. De plus, les besoins des personnes ne sont pas tous les mêmes, leurs conditions non plus (ménage commun ou non, avec ou sans enfants, prix du loyer ...).
- elle ne dit pas **qui fixera** le SML : Conseil d'Etat ? Grand Conseil ? Chambre des relations collectives de travail ? les partenaires sociaux seront-ils consultés ?
- elle ne pose pas le principe d'une **adaptation du SML**, ni sur quelles bases (coût de la vie, indice suisse des salaires ...). Le danger est grand que cela soit le fait du prince, comme en France, où l'évolution du SMIC dépend des promesses électorales, de la démagogie des gouvernants ... ou d'une grève générale comme en 1968 !

- son acceptation par le peuple ne garantirait en rien son application. En effet, le changement de la Constitution doit s'accompagner d'une loi d'exécution. On court le risque d'attendre longtemps : voir l'assurance-maternité fédérale !

### Le jugement du Tribunal fédéral

Le jugement du Tribunal fédéral sur la recevabilité de l'initiative de Solidarités (sur recours contre la décision du Grand Conseil) renforce les craintes et les doutes syndicaux vis-à-vis de cette initiative.

Le Tribunal fédéral, dans ses attendus, dit en effet que "le cadre et les strictes conditions fixés par le respect du droit fédéral rendent l'initiative très difficile à mettre en œuvre" et que les salaires minimaux par secteur économique "devront se situer à un niveau relativement bas, proche du revenu minimal résultant des systèmes d'assurance ou d'assistance sociale, sous peine de sortir du cadre de la politique sociale pour entrer dans celui de la politique économique et donc d'être contraire à la liberté économique".

Comme l'a écrit justement le journal Gauchebeddo "ces minima, au lieu de garantir une vie décente, pourraient bien être des salaires de working poors".

### La position de la CGAS

La CGAS n'avait pas soutenu l'initiative de Solidarités (puisqu'on ne le lui avait pas demandé) en pensant que les critiques ci-dessus rendaient cette initiative peu opérante, voire dangereuse sur certains points. Les syndicats estiment être les spécialistes des relations de travail, et que la responsabilité de l'édiction d'un SML leur revient.

**La CGAS s'est en définitive prononcés favorablement pour l'instauration d'un salaire minimum au niveau légal, rompant ainsi avec la "doctrine syndicale" traditionnelle.** Pour autant, cette revendication n'abandonne pas celle de rendre plus facile qu'elle ne l'est actuellement l'extension des CCT (même avec l'extension facilitée prévue par les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes).

La CGAS s'est ensuite posé la question de lancer elle-même une initiative complémentaire à celle de Solidarités, qui aurait défini ainsi le SML :

- il doit s'appliquer à **l'ensemble des salarié-e-s** du canton, quel que soit leur employeur;
- il serait fixé **aux deux tiers du salaire médian** (une norme utilisée internationalement pour définir les bas salaires), soit à 4233.- selon les chiffres 2006 (notons que les salaires sont toujours convertis dans les statistiques suisses sur une équivalence 40 heures);
- **son adaptation a lieu chaque année** selon l'évolution du salaire médian (rappelons : le salaire médian est le salaire en dessous et en dessus duquel on compte la moitié des salaires);
- il est **édicé par la commission tripartite cantonale** (CSME), qui peut prendre également en compte, après négociation entre partenaires sociaux, l'évolution du coût de la vie, des assurances sociales et de la productivité.

Mais un avis de droit demandé par la CGAS a conclu à la presque impossibilité juridique de lancer une telle initiative. Le droit fédéral actuel ne permettrait en effet au niveau cantonal qu'un revenu minimum comme celui qui découle de l'initiative de Solidarités, et non un véritable SML.

## Le lancement de l'initiative fédérale

Dans ces conditions, la CGAS a évidemment renoncé à lancer une initiative, mais s'est tournée au niveau national pour que les centrales syndicales suisses se saisissent de la question et la fassent avancer, car une inscription dans la Constitution fédérale permettrait de contourner tous les obstacles qui subsistent au niveau cantonal et d'avoir un salaire minimum comprenant les critères définis par la CGAS.

De nombreuses démarches ont également eu lieu en coordination avec les divers lanceurs d'initiatives cantonales. Un groupe d'experts a été nommé par l'Union syndicale suisse, auquel ont participé deux représentants de la CGAS (un SIT, un Unia). Les travaux ont abouti à une décision presque unanime de l'assemblée de délégué-e-s du 9 novembre 2009 de lancer une initiative fédérale. Ce lancement aura lieu encore cette année ou au plus tard dans le premier trimestre 2011.

### Le texte de l'initiative fédérale

NB - Ce texte n'est pas encore totalement définitif, car il est examiné par la Chancellerie fédérale - y compris la traduction.

#### Art. 110a Protection des salaires (nouveau)

1. La Confédération et les cantons adoptent des mesures pour protéger les salaires sur le marché suisse de l'emploi.
2. Ils encouragent en particulier à cette fin l'adoption et le respect de salaires minimums d'usage dans la localité, la profession et la branche dans les conventions collectives de travail.
3. La Confédération édicte un salaire minimum légal. Ce salaire est applicable à tous les travailleurs en tant que limite inférieure contraignante. La Confédération peut édicter des dérogations pour les rapports de travail particuliers.
4. Le salaire minimum est indexé régulièrement sur l'évolution des salaires et des prix, dans une mesure qui ne peut être inférieure à l'évolution de l'indice des rentes AVS.
5. Les dérogations et l'indexation du salaire minimal légal sur l'évolution des salaires et des prix sont édictées avec le concours des partenaires sociaux.
6. Les cantons peuvent fixer des suppléments contraignants au salaire minimum légal.

Les dispositions transitoires de la Constitution fédérale sont modifiées comme suit :

#### Art. 197 ch. 8 (nouveau)

##### Disposition transitoire ad art. 110a (Protection des salaires)

1. Le salaire minimum légal se monte à 22 francs par heure. Au moment de l'entrée en vigueur, ce montant est

majoré de l'évolution des salaires et des prix accumulée depuis 2011, conformément à l'art. 110a, al. 3.

2. Les cantons désignent les autorités compétentes. Ces dernières veillent à ce que les salaires minimums soient appliqués.

3. Le Conseil fédéral met en vigueur l'art. 110a au plus tard trois ans après son acceptation par le peuple et les cantons.

4. Si aucune loi d'application n'est entrée en vigueur dans ce délai, le Conseil fédéral édicte les dispositions d'application par voie d'ordonnance, avec le concours des partenaires sociaux.

## La nouvelle position de la CGAS

Le lancement d'une initiative populaire fédérale change évidemment la donne en ce qui concerne la position de la CGAS sur l'initiative cantonale, à supposer bien entendu que les deux initiatives soient en définitive acceptées par le peuple - et les cantons.

Les deux initiatives comportent aux yeux de la CGAS chacune une lacune :

- l'initiative cantonale permet l'instauration d'un minimum social que d'un salaire minimum, ou alors à un niveau trop faible;
- l'initiative fédérale n'oblige pas les cantons à fixer des salaires cantonaux (ils "peuvent"), ce qui est un risque évident pour un canton comme Genève : la référence au salaire median suisse, qui a été utilisée, est notoirement insuffisante.

L'acceptation simultanée (ou presque " ) des deux initiatives comblerait ces lacunes :

- le changement de la Constitution fédérale permettrait de fixer des salaires cantonaux qui dépassent la notion de revenu minimum et peuvent ainsi "sortir du cadre de la politique sociale pour entrer dans celui de la politique économique et donc d'être contraire à la liberté économique" (cf TF);
- le changement de la Constitution cantonale genevoise obligerait le canton à fixer un salaire minimum légal, allant ainsi plus loin sur ce point que l'initiative fédérale.

Pour les raisons citées plus haut, la CGAS est fondamentalement en accord avec la fixation d'un salaire minimum légal cantonal. Elle invite donc le Grand Conseil à accepter l'initiative de SolidaritéS. Elle fera également campagne, le cas échéant, pour que le peuple en fasse de même.

Genève, le 18 octobre 2010



*Date de dépôt : 27 janvier 2011*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Christine Serdaly Morgan**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Les analyses, les avis de droit et les argumentaires ont été nombreux, et ils fournissent une documentation de qualité, autour de la question du droit à un salaire minimum que l'IN 142 propose d'inscrire dans notre constitution cantonale. Ils ont eu pour objet la question de la recevabilité de cette initiative. Elle a été finalement reconnue, suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 8 avril 2010, invitant le Grand Conseil à poursuivre ses travaux, à formuler sa position et à décider de lui opposer ou non un contre-projet.

La commission de l'économie du Grand Conseil, en étant chargée de faire une proposition au plenum, a été amenée, aux travers d'une série d'auditions, à explorer la notion de salaire minimum d'un point de vue pratique, tout en revérifiant les positions formulées précédemment par certains acteurs.

Rappelons le texte, pour mémoire :

« L'Etat institue un salaire minimum cantonal, dans tous les domaines d'activité économique, en tenant compte des secteurs économiques ainsi que des salaires fixés dans les conventions collectives, afin que toute personne exerçant une activité salariée puisse disposer d'un salaire lui garantissant des conditions de vie décentes. »

Au terme de ces travaux, le groupe socialiste soutient cette initiative et ne souhaite par lui opposer de contre-projet.

Les quatre motifs principaux suivants fondent cette position :

- la population a largement manifesté son adhésion à cette initiative, en révélant ainsi un besoin de justice sociale et économique ;
- la « culture » de la CCT n'est pas prépondérante en Suisse (moins de 50% des secteurs couverts) et elle tend à se fragiliser par une augmentation des secteurs non couverts par des CCT, de l'activité de services, ainsi que par l'implantation d'entreprises peu concernées par cette pratique ;

- il a été mis en évidence, au travers de la présentation de travaux de recherche, que la notion de salaire minimum pouvait générer une dynamique favorable de redistribution, ainsi que le démontrait le modèle anglais ;
- de même, il a été mis en évidence que si le salaire minimum ne constituait évidemment pas la réponse à l'ensemble des problèmes sociaux, il s'agissait toutefois d'une mesure pertinente dans un ensemble plus large de mesures économiques et sociales.

### *Un texte ouvert*

Le texte proposé a le mérite de la brièveté, de l'ouverture et il comporte des éléments permettant à la fois la différenciation et l'évolution des pratiques au cours du temps. En ce sens, il ne prescrit pas la méthode et il est ainsi conforme à l'esprit d'une constitution en se positionnant au niveau de valeurs. Son but est clair, entendant affirmer que le travail doit pouvoir procurer les conditions d'une vie décente à une personne ; il respecte la liberté contractuelle et économique, promeut les conventions collectives de travail (CCT) et prévoit une approche différenciée, selon les secteurs économiques.

Affirmer aujourd'hui dans notre constitution locale, proche des habitants de ce canton, des valeurs claires à propos du travail et du fait qu'il permette à chacun d'en vivre, n'est pas indécent dans un monde globalisé, régi plus souvent par l'économie que par le politique, et sur lequel les individus sentent n'avoir aucune prise.

Certes, sa mise en œuvre dans une loi d'application nécessitera d'ouvrir à nouveau un certain nombre de discussions, de manière à rester dans le cadre prescrit aujourd'hui par la législation fédérale qui impose, notamment le respect de la liberté économique. Mais rappelons ici, l'esprit et les enjeux de la législation fédérale, au travers d'un bref extrait d'un avis de droit formulé par le Canton de Vaud<sup>3</sup> pour un objet similaire qui les résume bien :

[...]

---

<sup>3</sup> voir IN 142-B, annexe I, pages 21 à 24

*saire qui lui assure un niveau de vie décent* ». Dans son avis rendu sur ce point' (cf annexe), le Conseil fédéral avait certes d'abord observé que « *le salaire relève du contrat de travail, régi par le droit fédéral. Il appartient aux parties de le déterminer d'un commun accord ; la liberté contractuelle prévaut* ». Cependant, il avait également indiqué que, selon l'art. 6 du Code civil suisse (CC), le droit public cantonal est réservé et qu'un canton « *pourrait, pour des raisons relevant de la police économique, prescrire des salaires minimaux lorsque, par exemple, les salaires payés ne suffisent pas à couvrir le minimum vital* ». Encore faudrait-il, ajoutait le Conseil fédéral, « *que la Confédération n'ait pas exercé cette compétence [...], qu'un intérêt public soit menacé et qu'aucun autre moyen (tel que le contrat collectif de travail) ne paraisse convenir ; il importerait aussi de respecter le principe de la proportionnalité* ». C'est le lieu de relever que cette compétence a partiellement été exercée par la Confédération (CCT étendues, CTT en cas de sous enchère au sens de l'art. 360a al. 1 CO, travailleurs de l'UE détachés, travailleurs extra européens dans le cadre de l'art. 9 OLE), de sorte qu'il conviendrait, au moment de légiférer, de veiller à ne pas empiéter sur les situations déjà réglementées sur ce point par la législation fédérale. On précisera également que le [...].

### ***Condamner le travail des partenaires sociaux ?***

Le groupe socialiste, reflétant en cela plus généralement la position de son parti, est fondamentalement attaché à la notion de convention collective de travail. Il ne s'agit ainsi pas de déroger à une histoire forte et longue du partenariat social. Il s'agit de soutenir, et d'imaginer ensuite dans la loi d'application, une forme d'intervention de l'Etat qui agisse finalement de manière à stimuler ce partenariat social là où il est absent ou défectueux. Une action qui doit évidemment se penser et se mettre en œuvre avec les partenaires sociaux, au sein des instances existantes ou à créer.

Genève est un canton dont l'activité économique est fortement marquée par le secteur tertiaire (services), dans lequel cohabitent des activités, des formes et des tailles d'entreprises très diverses, parfois peu organisées entre elles, sans traditions d'organisation professionnelle et avec des syndicats qui ne sont pas toujours présents. S'il n'y a évidemment pas de commune mesure, en particulier sur le plan salarial, entre la gestion de fortune, le salon de coiffure, l'hôtellerie, l'informatique ou une exploitation agricole, les problématiques ne sont pas l'apanage d'un secteur particulier. Le canton est également depuis plusieurs siècles un carrefour commercial où se sont régulièrement implantés des entrepreneurs et des entreprises venues d'ailleurs. Cette dynamique, fondamentale au bon fonctionnement de Genève, de sa région et de la Suisse, implique une diversité de pratiques dans la gestion des entreprises et des rapports avec les employés. Le secteur tertiaire et les pratiques « culturelles » des ressources humaines ne font ainsi pas toujours bon ménage avec la notion de CCT.

Enfin il faut relever aussi que les CCT ne protègent pas de tout : certaines ne fixent pas les salaires, d'autres prévoient des salaires minimaux qui sont aujourd'hui en-dessous de certains revenus minimums sociaux définis.

*A contrario*, il est aussi important de rappeler qu'une CCT ne sert pas uniquement à définir des salaires, et qu'un salaire minimum défini ne viderait ainsi pas de sa substance ni une CCT, ni donc le partenariat social. Définir un nombre de vacances minimum de quatre semaines n'a également empêché aucune entreprise et aucun partenaire social d'accorder des vacances plus longues.

### *Un équilibre à trouver*

Certes, il ne sera pas simple de fixer le montant du salaire minimum pour chaque secteur parce que la question « des conditions vie décentes » est complexe.

Il n'est toutefois pas impossible à définir, comme l'a notamment montré M. Jean-Marc Falter, maître d'enseignement et de recherche (Université de Genève, laboratoire d'économie appliquée). Il y a une zone d'action que l'on peut qualifier de « grise » où le salaire défini n'est pas négatif pour l'emploi, mais où il est inconnu *a priori*. ce juste salaire minimal reste à explorer de manière empirique, en définissant un cadre d'expérimentation sociale. C'est le principe retenu dans l'approche anglaise qui a constitué, à partir d'un niveau de salaire relativement bas, à l'augmenter progressivement et régulièrement, en évaluant ses effets. Dans le cas anglais, si ce salaire a eu peu d'effets sur la pauvreté – mais peu de bas salaires étaient des « working poors » –, il a eu un effet notable sur la redistribution de la richesse (les profits sont diminués).

Dans cette exploration du « bon » salaire, l'exemple des Etats-Unis montre que fixer un salaire trop bas conduit à des effets faibles et le seul bénéfice reste une augmentation de la masse salariale. Quant à l'exemple français, agité souvent comme repoussoir, l'échec peut notamment être attribué aux charges sociales très élevées qui conduisent à un coût élevé du bas salaire.

De manière générale, la littérature économique ne contredit pas le salaire minimum qui est certes un outil insuffisant pour lutter contre la pauvreté, mais qui est alors un complément de l'aide sociale. Dans ce sens, les auditions ont clairement rappelé le fait que « revenu minimum » et « salaire minimum » étaient des notions différentes, relevant de politiques différentes, mais pas antagonistes : le revenu minimum se réfère au ménage et le salaire minimum en est une composante.

Le marché du travail s'est profondément modifié au cours des dernières années : sous-enchère salariale rendue plus visible ou augmentée, augmentation des secteurs d'activités non couverts par des CCT, augmentation de la précarité et des bas-salaires, dispositifs de contrôle des salaires faible en l'absence de CCT. Il y eut un temps, dans les années 90, où l'on pariait sur la « fin de la valeur travail » en imaginant un modèle de société où d'autres valeurs émergeraient, autour d'une part plus importante de la vie privée. Peut-être est-ce un peu vrai et qu'il y a des aspirations à de meilleurs équilibres ? Mais d'une part, cela restera un rêve et un luxe pour beaucoup, et d'autre part - surtout peut-être -, la réalité est que le travail reste une valeur cardinale dans notre société qui s'est bâtie sur sa valorisation depuis plusieurs siècles.

Soutenir le principe de salaires minimums, permettant d'accéder à des conditions de vie décentes et répondant à une réalité cantonale, c'est affirmer que le travail a encore une valeur. C'est promouvoir l'idée qu'un certain niveau de redistribution des profits n'est pas contraire à la liberté économique, mais porteur d'un projet de société où l'on affirme vouloir vivre ensemble et assumer pour ce faire une forme de solidarité.

Est-il décent, en tant que chef d'entreprise, de compter sur l'Etat – et donc l'impôt si souvent contesté – pour compléter le salaire de ses employés travaillant à plein temps, afin qu'ils disposent des moyens d'une vie décente ? Et même si le niveau de décence du chef d'entreprise n'est pas le même que celui de son employé, il n'est pas impossible de définir les besoins d'une vie qui permette de se nourrir, de se vêtir, de se loger, de s'instruire et de se divertir un peu.

Sur ces considérations, le groupe socialiste vous invite à soutenir l'initiative telle quelle et sans lui opposer de contre-projet.

*Date de dépôt : 25 janvier 2011*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Esther Hartmann**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

L'initiative 142 pour le droit à un salaire minimum est partie d'un constat simple mais préoccupant : l'augmentation du nombre de « working poors » ou travailleurs pauvres au sein de notre république.

Pour lutter contre cette situation, les concepteurs de cette initiative ont donc rédigé un texte constitutionnel qui vise à :

1. légaliser une disposition fondamentale de la déclaration des droits humains ;
2. lutter contre la pauvreté ;
3. réduire les écarts de salaires.

La formulation de ce texte se voulait la plus souple et respectueuse possible des besoins liés à l'économie locale et nationale. C'est pourquoi les rédacteurs n'ont pas émis de chiffres précis quant aux minima salariaux et préféreraient qu'une loi d'application ainsi que son règlement abordent cet aspect.

Si cette initiative a suscité une certaine défiance de la part des milieux syndicaux qui estiment que les négociations des conventions collectives restent la voie la plus appropriée vers une mise en œuvre de salaires équitables, l'évolution de la situation du marché du travail les a conduits à soutenir finalement ce texte. En effet, leurs observations deviennent alarmantes : 60% des travailleurs en Suisse ne bénéficient pas d'une convention collective les protégeant de pratiques salariales abusives ; certaines branches économiques sont très peu organisées, ce qui favorise l'apparition de salaires indignes. Les négociations avec les milieux patronaux s'avèrent de plus en plus délicates et conduisent parfois à l'acceptation de conditions salariales très faibles.

La mise en place d'un salaire minimum serait donc un moyen de réglementer et d'offrir un filet social pour de telles situations. Cette mesure

constituerait également un outil utile pour lutter contre des pratiques de sous-enchère salariale constatées parfois à la suite des accords des échanges bilatéraux avec l'Union européenne.

Si les associations patronales affichent également un grand intérêt et une nette préférence pour la mise en œuvre de conventions collectives, elles s'opposent à l'instauration d'un salaire minimum. Elles craignent en effet que la mise en œuvre d'une telle mesure ne réduise la marge de manœuvre des partenaires sociaux lors de négociations salariales et n'amène certaines entreprises, fragiles, à fermer leurs portes. Selon elles, les mesures proposées par l'Etat afin de redistribuer les richesses du canton, au travers de l'aide sociale, sont suffisantes pour établir un filet social de qualité assurant des conditions de vie décentes aux salariés faiblement rétribués.

Cette vision ne cesse de surprendre : en effet, ces associations qui prônent généralement « le moins d'Etat » plaident soudainement pour une forme de subventionnement déguisé des entreprises ! L'Etat devrait donc compenser les manques sans assumer de rôle dans la régulation salariale.

Des institutions d'aides sociales privées sont également opposées à cette initiative. En effet, pour elles, il est plus important de tenir compte des revenus réellement disponibles dans une famille que du salaire à proprement dit. Par exemple, un salaire de 4500 francs par mois n'aura pas les mêmes incidences selon le statut civil du salarié (célibataire, marié ou chef(fe) d'une famille monoparentale). La réponse d'un salaire minimum ne serait donc pas satisfaisante et incomplète en fonction des situations. Toutefois, certains cas sont problématiques comme par exemple des emplois de solidarité (EdS) payés 3000 francs par mois (et ne permettant donc pas de vivre sans des prestations sociales complémentaires) ou l'existence d'une convention collective admettant un salaire minimum de 3000 francs par mois !

Le Conseil d'Etat est également hostile à l'initiative 142, car il a acquis l'intime conviction que rien n'est en mesure de remplacer un partenariat social fonctionnel. Et quelques difficultés éprouvées çà et là ne suffiraient pas à le remettre en cause, même si quelques entreprises ou quelques patrons dans l'un ou l'autre secteur ont un comportement discutable. Il admet cependant qu'il dispose dans ces cas de peu de prérogatives afin d'influer sur des situations délicates et est même dans l'impossibilité d'obliger de prolonger une convention collective de six mois quand cela pourrait être nécessaire !

L'existence de pratiques salariales indécentes, qui ne permettent pas à des personnes de vivre sans aide sociale et cela malgré un travail à temps plein, est donc avérée. Cette situation est inacceptable et intolérable !

Néanmoins, l'ensemble des personnes auditionnées dans le cadre du travail de la Commission de l'économie ont affirmé leur préférence pour la voie des négociations des conventions collectives. A plusieurs reprises des craintes ont été exprimées quant aux risques liés à une telle mesure :

- augmentation du chômage
- perte de la compétitivité des entreprises
- favorisation du marché noir
- inapplicabilité de la mesure
- maintien d'un salaire bas

Certaines remarques visaient le texte en lui-même : par exemple comment justifier des salaires minimaux différents selon les branches économiques ? La pauvreté est la même quelle que soit la branche économique !

Le groupe des Verts a été sensible à certaines craintes tout en étant convaincu de la nécessité de l'instauration d'un salaire minimum. Dans un esprit d'ouverture, et soucieux de rendre acceptable et applicable pour tous l'instauration de cette mesure, il a proposé une esquisse de contreprojet à la Commission de l'économie cherchant à tenir compte de toutes ces remarques : « Le Conseil d'Etat favorise et incite le dialogue social entre employeurs et employés. Lorsqu'il constate l'échec de toute tentative de négociation, il instaure en dernier recours un salaire minimum garantissant une autonomie financière pour un temps plein. »

Cette formulation rappelait ainsi la primauté des négociations entre partenaires sociaux sans la disqualifier. Le Conseil d'Etat n'intervenait qu'en ultime recours. Le groupe émettait cette proposition tout en étant conscient de ses limites ; en effet, il souhaitait que toutes les sensibilités de la commission puissent contribuer à la naissance d'un contreprojet car, pour lui, l'essentiel était de lutter contre l'existence de situations abusives.

Malheureusement, force est de constater que seuls les défauts du texte ont été mis en évidence au détriment de l'esprit et des buts visés. Les Verts étant pleinement conscients que la commission ne pouvait en aucun cas se substituer à la volonté du Grand Conseil, cette proposition cherchait à ouvrir une possibilité de discussion.

Le groupe des Verts espère vivement que la possibilité de l'élaboration d'un contreprojet soit acceptée par l'ensemble du Grand Conseil. Une telle décision constituerait un signal clair et lisible par l'ensemble des acteurs du partenariat social à Genève. Enfin une mesure concrète serait prise pour combattre des conduites déloyales tant pour les salariés que pour les employeurs respectueux de leurs employés.