

Date de dépôt : 2 février 2015

Rapport

de la Commission de l'économie chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de M^{mes} et MM. François Baertschi, Sandro Pistis, Eric Stauffer, Danièle Magnin, Daniel Sormanni, Pascal Spuhler, Jean Sanchez, Thierry Cerutti, Ronald Zacharias, Marie-Thérèse Engelberts, André Python, Christian Flury, Henry Rappaz, Sandra Golay, Francisco Valentin, Jean-François Girardet modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (*Instaurer la préférence cantonale pour l'emploi sur le modèle monégasque*)

Rapport de majorité de M. Serge Hiltbold (page 1)

Rapport de minorité de M. Thierry Cerutti (page 16)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Serge Hiltbold

Mesdames et

Messieurs les députés,

La Commission de l'économie s'est réunie les 3, 24, 31 mars, puis le 16 avril et 5 mai 2014 pour étudier ce projet de loi sous la mirobolante présidence de M. Roger Deneys. La commission a bénéficié successivement de l'appui de Mme Catherine Lance-Pasquier, secrétaire générale adjointe du DSE et de M. Patrick Schmied, directeur général de l'OCE, sous la houlette des conseillers d'Etat Pierre Maudet (DSE) et Mauro Poggia (DEAS). Les procès-verbaux de séances ont été rédigés sous la plume expérimentée de M. Hubert Demain, que je remercie au nom de la commission.

1. Séance du 5 mars 2014 - Présentation du projet de loi

M. Baertschi explique qu'étant donné la situation actuelle du marché de l'emploi à Genève et la concurrence extra cantonale qui sévit sur les postes de travail, il lui apparaît nécessaire d'effectuer une modification d'ordre constitutionnelle pour prioriser l'emploi aux citoyens suisses et résidents genevois. Ces modifications seraient applicables **tant sur les emplois publics que privés** (sic). Il souligne que les personnes ne trouvant pas de travail représentent un coût conséquent en matière d'aide sociale pour l'ensemble de la collectivité. Toutefois, ce principe de priorité serait adapté en fonction de la situation économique et sociale. Après avoir vanté les vertus du système monégasque, il rappelle que la principauté de Monaco fait partie intégrante de l'UE qui d'ailleurs considère que la nationalité ne doit pas être un facteur discriminant mais n'interdit pas une priorité aux résidents...

En résumé, « la substantifique moelle » de ce PL se traduit dans l'article suivant :

Art. 186, al. 3 (nouveau)

3 La priorité de l'emploi est assurée aux citoyens suisses et aux résidents genevois pour l'accèsion aux emplois publics et privés.

En premier lieu, un commissaire reste dubitatif sur le plan de la hiérarchie des normes dès lors qu'en principe la constitution établit des principes généraux ensuite déclinés par différentes lois d'application. Or, ici la préoccupation apparaît plutôt comme de niveau légal plutôt que de niveau constitutionnel. De même, il s'étonne que la reprise de la citation de la constitution monégasque ne soit pas intégrale, car cette dernière réserve une condition lourde pour son application à savoir qu'elle précise que cette priorité ne pourra fonctionner **que sous réserve des conventions internationales**.

Il semble également difficile de comparer le tissu économique du « Rocher » et celui du canton de Genève, tant sur le plan industriel, que sur celui du secteur agricole ou celui du négoce et de la finance. L'économie diversifiée de Genève et de ses organisations internationales semblent quelque peu différer du tourisme fiscal de rentiers expatriés et celui de l'univers du « jeu » qui prévalent à Monaco.

Il est d'ailleurs assez piquant de relever qu'en termes de chiffres, les Monégasques sont au nombre de 7634 personnes et ne représentent que 21 % de la population, la majorité des emplois étant assurée par de la main d'œuvre frontalière, plus particulièrement française et italienne. Ce modèle

économique ne semble guère correspondre aux arguments sans cesse prônés par les auteurs de ce PL...

La mise en application d'une telle procédure inquiète de nombreux commissaires notamment sur les **contraintes administratives et bureaucratiques** auxquelles les entreprises devront faire face si l'acceptation d'un tel projet de loi était confirmée. Il est rappelé que de nombreux secteurs ont besoin de main d'œuvre qualifiée, et les difficultés de recrutement rencontrées notamment dans le secteur de la santé ou de l'hôtellerie et de la restauration. Ces inquiétudes sont d'ailleurs renforcées dans le contexte de la votation du 9 février 2014.

En réponse à cela, les auteurs ne contestent pas les nécessités des besoins de certains secteurs, et n'excluent pas cette réalité de leur proposition. Il ne s'agit pas de fermer les frontières mais simplement d'envisager une priorité d'embauche comme un avantage supplémentaire aux résidents. Pour la mise en œuvre, l'application de ce principe de priorité se réalisera essentiellement au niveau d'une limitation de l'octroi du permis de travail et sur base du lieu de résidence. Certains secteurs pourraient être protégés lorsqu'ils connaissent un chômage excessif.

2. Séance du 24 mars 2014 – Audition de MM. Maudet et Poggia

M. Maudet souligne que la problématique du taux de chômage préoccupe évidemment le Conseil d'Etat mais que ce projet de loi présente un certain nombre de problème sur le plan juridique. Par exemple, la priorité donnée à la résidence comme le veut la législation monégasque ne soutient pas la comparaison puisque la principauté n'est pas soumise aux exigences de l'accord sur la libre circulation des personnes. Cet accord précise en son article 9 l'interdiction de traiter différemment les travailleurs nationaux, des ressortissants des autres parties contractantes, notamment sur le plan de l'accès à l'emploi et de la résidence. Cette **condition discriminatoire** serait difficilement acceptable au moment de sa validation au plan fédéral (dès lors qu'il s'agit d'une disposition constitutionnelle).

Sous le même angle de l'analyse juridique, le projet de loi montre une évidente **incompatibilité avec le droit supérieur**. En outre, l'argumentation juridique est assez faible en se fondant à tort sur l'article 2 LCP et ne tient compte ni de la jurisprudence, ni des normes fédérales, ni des normes édictées par la Cour de justice européenne. Il renvoie également à une réponse fédérale à une motion de Mme la conseillère nationale UDC Céline Amaudruz (GE). Il rappelle à la suite de la motion précitée qu'il n'est possible de justifier le mécanisme de préférence locale, c'est-à-dire déroger au

principe de non-discrimination, que pour de très rares fonctions pour lesquelles on admet une telle nécessité (exercice de la puissance publique, métiers d'urgence nécessitant une immédiate proximité). Enfin, la loi fédérale sur les étrangers prévoit le droit à la mobilité pour les personnes titulaires d'un permis B ou C.

Il rappelle que l'économie genevoise se caractérise notamment par une pénurie de main-d'œuvre qui l'oblige chaque jour à compter sur des travailleurs extras cantonaux et que ces 60'000 personnes sont indispensables à la bonne marche de l'économie cantonale et de ses 300'000 emplois pour 240'000 personnes actives. De plus, des secteurs restent déficitaires en termes de main-d'œuvre, comme le secteur de la santé ou celui de l'ingénierie qui accuse un déficit de 16'000 diplômés pour la Suisse. Non seulement les travailleurs extérieurs ne prennent pas la place des travailleurs locaux sur le plan quantitatif, mais les profils recherchés sont de plus en plus exigeants et ne recourent pas sur le plan qualitatif tous les profils disponibles au sein des demandeurs d'emploi (diverses études attestent de cette réalité - observatoire universitaire de l'emploi, Professeur Yves Fluckiger. Les mêmes études démontrent que les entreprises genevoises recrutent préférablement des personnes locales, même si certaines sont moins vertueuses. Il souligne encore que le taux de chômage (d'ailleurs en baisse d'environ 8 à 5% en 2012 alors que les accords de libre circulation sont en vigueur) est le produit d'une conjoncture défavorable plutôt que le résultat de la présence d'une main-d'œuvre étrangère. L'un ne constituant pas la solution de l'autre.

En résumé, le conseiller d'Etat indique que le gouvernement entend répondre aux besoins préoccupants des demandeurs d'emploi locaux par la sensibilisation et la persuasion plutôt qu'au travers d'une forme peu productive de coercition. Il s'agit notamment de favoriser dans la mesure du possible le recrutement de ces personnes au sein de ce que l'on désigne généralement par le grand Etat. L'OCE devant devenir le premier partenaire des employeurs potentiels dans ce domaine. Il observe enfin que l'application de ce projet de loi aurait pour conséquence le retour à l'ancien système de contrôle a priori avec ses lourdeurs et ses faiblesses qui s'opposait sur le principe à la liberté de mouvement des travailleurs.

M. Poggia précise que ce PL pose un problème de droit interne. En effet, s'il ne s'agit pas d'une préférence fondée sur la nationalité qui serait immédiatement considérée comme discriminatoire, la préférence basée sur la résidence constitue aussi une forme indiscutable d'entrave à la liberté de circulation. Concrètement, si cette restriction devait être appliquée, elle n'exclurait pas la main-d'œuvre confédérée mais entraverait par son obligation de résidence genevoise **la liberté de mouvement garantie aux**

citoyens suisses, notamment les résidents vaudois. Si encore une fois le Conseil d'Etat est évidemment très attentif aux craintes qui peuvent se manifester au sein de la population en matière d'emploi, il ne peut imaginer agir par ce biais ; mais d'autres pistes sont d'ores et déjà utilisées. Il s'agit en premier lieu de favoriser l'accès à l'emploi pour les chômeurs. Un dispositif actif depuis bientôt deux ans prévoit une procédure d'annonce préalable des postes vacants qui est maintenue par le nouveau gouvernement. A ce titre, et au-delà d'une procédure uniquement « bureaucratique », il veillera à ce qu'elle corresponde à une véritable volonté d'engager des demandeurs d'emploi.

Après avoir détaillé la procédure, (annonce préalable à l'office cantonal de l'emploi avant la mise en ligne, délai réservé permettant de proposer des demandeurs d'emploi, Rdv avec les RH avec formulaire de suivi vers l'OCE quant au profil du demandeur et ses éventuels besoins de formation...), M. Poggia rappelle qu'en 2013, la quantité de chômeurs engagés par rapport aux postes publics concernés atteint à peine 5 %. Il faut donc éclaircir les motifs du refus d'engagement. En plus des mesures qui sont réalisées au sein du secteur public, le département cherche surtout à sensibiliser le secteur privé. Le Conseil d'Etat reste convaincu de l'inefficacité d'un quelconque recours à la coercition, préférant la voie de la négociation avec les syndicats patronaux en vue notamment de créer un « *réflexe OCE* ». La collaboration est prometteuse.

De surcroît, les analyses du marché de l'emploi montrent que la concurrence tant redoutée par les auteurs du PL se manifeste surtout au niveau des hauts revenus et ne concerne la population frontalière à relativement bas revenus ciblée par le projet de loi qu'aux alentours d'à peine 5 % (au contraire du canton de Bâle où ce taux est d'environ 30 %). Par ailleurs, il est toujours assez ardu de connaître les motifs qui décident les employeurs au moment du recrutement des personnes très qualifiées. **En conclusion, les démarches positives du précédent gouvernement seront poursuivies et concerneront non seulement le grand Etat, mais aussi les entités soumises à des contrats de prestations.**

Pour répondre à la problématique de l'applicabilité des mesures d'accompagnements sur le canton de Genève et notamment le nombre insuffisants d'inspecteur et les sanctions applicables, M. Maudet rappelle qu'en Suisse, le canton de Genève se montre le plus proactif dans ce domaine qui constitue d'ailleurs à lui seul une spécialisation au sein de l'OCIRT (17 inspecteurs). Par ailleurs, le principe de fonctionnement primordial de ce domaine des relations du travail repose à Genève et plus généralement en

Suisse sur un mécanisme paritaire de contrôle. Ce qui n'empêche d'ailleurs pas les services de l'Etat d'avoir réalisé 1600 contrôles à Genève.

S'agissant des sanctions, elles doivent être renforcées mais la période actuelle se caractérise par une certaine instabilité du fait du résultat du vote du 9 février; certains suggérant même du côté syndical comme du côté patronal de ne pas poursuivre dans la voie des mesures d'accompagnement dès lors qu'elles sont potentiellement menacées par la suite qui pourrait être donnée à ce vote. Il appartient donc de résoudre cette question sur la plan fédéral.

Le CSME a marqué à deux reprises son **accord unanime** pour un renforcement des mesures d'accompagnement. Il s'agit principalement pour les patrons d'assurer un contexte de saine concurrence et pour les syndicats de continuer à pouvoir bénéficier des avantages de ce système en termes de protection des travailleurs.

Pour les contrôles, ce domaine appartient prioritairement en Suisse aux partenaires sociaux dans une **logique paritaire**. (L'IN 151 avait d'ailleurs provoqué le courroux des milieux patronaux, violant ce principe fondamental). Le dispositif de contrôle ne repose pas sur l'Etat, étant entendu que ces inspecteurs agissent en aval et en complément.

Sur la question du chômage des jeunes, M. Poggia explique qu'il existe un certain nombre de mesures du marché du travail (MMT) ciblées sur les jeunes et les jeunes chômeurs en fin de droit (ainsi que sur les personnes de plus de 45 ans). Elles prévoient des remises à niveau et la mise en place progressive d'une « école de la deuxième chance » afin de se qualifier, en partenariat avec des entreprises locales. Ce PPP devrait avoir un impact positif, étant entendu que ces situations sont de nature à déséquilibrer si elles ne sont pas traitées, le partenariat social.

3. Séance du 31 mars 2014

Après 2 séances, il apparaît clairement que ce projet est contraire à la loi sur la libre circulation des personnes et qu'il contrevient au droit supérieur fédéral et international. Cependant, le principe de fonctionnement tripartite ayant été soulevé dans les débats de commission, les auditions de la CGAS et de l'UAPG sont mises au vote avec les résultats suivants :

Vote en faveur de l'audition de la CGAS :

Pour : 3 S, 1 EAG, 3 MCG, 1 UDC

Contre : 4 PLR, 1 UDC, 1 PDC

Abst : --

[adopté]

Vote en faveur de l'audition de l'UAPG :
Pour : 3 S, 1 EAG, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG
Contre : --
Abst : --
[adopté]

4. Séance du 14 avril 2014 – Audition de l'UAPG

Mme Stéphanie Ruegsegger et M. Nicolas Aune ont représentés l'UAPG pour cette audition. Dans un souci de clarté, la prise de position est annexée au présent rapport. Les lignes essentielles des échanges de la commission sont résumées ci-dessous.

Sur la sélection des travailleurs locaux, les entreprises locales appliquent déjà une sélection favorable aux résidents comme le démontrent plusieurs études récentes, y compris à l'égard des personnes au chômage (sauf à imaginer un éloignement trop long du marché du travail).

Pour le problème de concurrence dénoncé par les auteurs du PL, elle a toujours existé avec ou sans accord de libre circulation sur le marché du travail et s'est effectivement accrue dans un contexte globalisé ces dernières années. Dans le futur, l'économie genevoise aura toujours besoin d'environ 60'000 employés supplémentaires par rapport à ses capacités propres c'est dire que même si par hypothèse purement théorique le taux de chômage était à zéro, elle continuerait à prélever de la main-d'œuvre ailleurs. Les mêmes études récentes démontrent également que l'augmentation du taux de chômage est essentiellement conjoncturelle et n'est pas la conséquence des flux migratoires qui par ailleurs sont composés de personnes qui ne viennent que pour le travail et repartent si elles ne trouvent pas satisfaction. La main-d'œuvre frontalière ici visée par les auteurs est essentiellement complémentaire de la main-d'œuvre locale.

S'agissant des mesures d'accompagnement qui sont en évolution constante et du tripartisme, il est rappelé que le système fonctionne plutôt bien et que le patronat n'a aucun intérêt au développement des « moutons noirs » qui dégradent le marché. Les entreprises doivent pouvoir compter sur une égalité de traitement leur permettant de se battre à armes égales. Depuis longtemps, Genève s'est toujours montré précurseur dans la mise en œuvre du tripartisme, d'application des accords bilatéraux, de mise en place des mécanismes de surveillance du marché du travail.

Concrètement, sur la politique de relèvement des entreprises, l'essentiel des efforts doit porter sur les mesures de formation que l'on peut encore développer à l'avenir, en adéquation avec le marché du travail. Il existe par

exemple la VAE, ou l'accompagnement à l'insertion professionnelle avec les ARE, ou encore les AIT; des initiatives comme « Léman Emploi » obtiennent un taux de succès de 60 % ce qui est réjouissant.

En conclusion, l'UAPG ne peut se prononcer qu'en faveur du rejet de ce projet de loi car il contrevient aux règles en vigueur sur le plan juridique et ne remplit pas les objectifs qu'il s'assigne.

5. Séance du 5 mai 2014 – Audition de la CGAS

M. Varone a représenté la CGAS pour cette audition. Dans un souci de clarté, la prise de position est annexée au présent rapport. Les lignes essentielles des échanges de la commission sont résumées ci-dessous.

En préambule, M. Varone condamne les trop nombreuses propositions xénophobes et anti frontalières qui touchent ses membres. Sur le fond, elles visent à diviser les travailleurs et ne résolvent pas les problèmes de dumping salarial ni ceux liés à l'emploi. Il condamne par la même occasion les deux initiatives fédérales « contre l'immigration de masse » et « Ecopop ». Dans un deuxième temps, les résultats sur le plan cantonal de l'initiative « contre l'immigration de masse » du 9 février ont clairement laissé apparaître un taux de 61 % défavorable à ces thèses. Le principe de préférence cantonale ne mettrait de toute manière aucun frein aux pratiques actuelles de licenciements. Il lui apparaît plus opportun de développer une politique plus stricte en la matière, notamment en révisant la loi cantonale sur le chômage avec une promotion des formations qualifiantes et le développement de plus d'emplois dans le secteur public. Pour terminer, la CGAS s'oppose également à ce projet de loi.

6. Conclusions et vote final

De prime abord, le seul argument de l'incompatibilité de ce PL avec le droit fédéral devait sonner son glas, malgré le côté « glamour » qui pouvait se dessiner de part sa seule origine monégasque et non son contenu, évidemment.

La problématique de l'emploi étant un sujet majeur, il était toutefois nécessaire d'entendre les partenaires sociaux, qui n'ont fait que renforcer la vision de la majorité des commissaires. Les embruns de la Côte d'Azur n'ont pas charmé les commissaires, de même que la nécessité de faire de Genève une principauté.

Les groupes majoritaires rejettent ce truculent PL en s'appuyant sur les éléments suivants :

- Incompatibilité avec les traités internationaux
- Incompatibilité avec le droit supérieur (entrave à la liberté de mouvement des citoyens suisses)
- Contraintes administratives et bureaucratiques lourdes pour les entreprises
- Discriminatoire

Le président procède donc au vote d'entrée en matière :

Vote d'entrée en matière sur le PL11336

Pour : 3 MCG, 1 UDC

Contre : 3 S, 1 EAG, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 1 UDC

Abst. : --

[Refusé]

Ce projet de loi est refusé par la majorité de la Commission de l'économie qui recommande le débat en catégorie II.

Au bénéfice de ce qui vous a été exposé dans le présent rapport de majorité, je vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à refuser ce PL 11336. « *Faites-vos jeux, rien ne va plus ...* »

Projet de loi constitutionnelle (11336)

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)
(A 2 00)** *(Instaurer la préférence cantonale pour l'emploi sur le modèle monégasque)*

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

Article 1 Modification

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

Art. 186, al. 3 (nouveau)

³ La priorité de l'emploi est assurée aux citoyens suisses et aux résidents
genevois pour l'accèsion aux emplois publics et privés.

Article 2 Période transitoire

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la
Feuille d'avis officielle. Les services de l'Etat, les communes et les
établissements de droit public disposent d'une période transitoire maximale
de trois ans, à partir de cette date, pour mettre leurs règlements en
conformité.



AUDITION DE L'UAPG, LE 14 AVRIL 2014

PAR LA COMMISSION DE L'ECONOMIE DU GRAND CONSEIL, SUR LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE PL 11336 INSTAURANT LA PREFERENCE CANTONALE POUR L'EMPLOI SUR LE MODELE MONEGASQUE

Le projet qui nous est proposé est inspiré de précédentes propositions, telle le PL 10962, sur la priorité de l'information aux chômeurs genevois ou le projet de délibération PRD-40 « pour que la Ville s'engage pour les demandeurs d'emplois résidents à Genève », soumis aux élus de la Ville de Genève.

Il s'en inspire, mais n'en constitue pas pour autant une copie conforme. Ici, afin de répondre à la condition de non-discrimination basée sur la nationalité, les auteurs exécutent en quelque sorte une pirouette, en indiquant que celle-ci n'est pas mise en cause dans le présent projet qui accorde la priorité aux résidents.

Cette assertion ne résiste toutefois pas à l'analyse. Tout d'abord, Genève n'est pas Monaco. Il s'en distingue tout d'abord du fait qu'il n'est pas un Etat, mais une région d'un pays, en l'occurrence un canton suisse. Il est donc soumis à certaines règles définies à un niveau supérieur, dont il ne peut s'écarter à sa guise. Et la Suisse se distingue ensuite de Monaco par un élément qui est ici crucial, c'est qu'elle connaît à ce jour le principe de la libre circulation des personnes avec l'Union européenne, ce qui n'est pas le cas de Monaco.

Sur le **plan juridique**, le projet fait référence à l'article 2 ALCP, qui traite de la question de non-discrimination liée à la nationalité. Comme nous avons déjà eu l'occasion de le souligner lors de précédentes auditions, l'article 2 ALCP doit être lu à la lumière de l'article 9 de l'annexe I ALCP, qui le concrétise. Et ce dernier stipule qu'« un travailleur salarié ressortissant d'une partie contractante ne peut, sur le territoire de l'autre partie contractante, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux salariés en ce qui concerne les conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération, de licenciement et de réintégration professionnelle ou de réemploi s'il est tombé au chômage ». La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) indique par ailleurs que le principe de non-discrimination interdit non seulement les discriminations directes, mais également les discriminations indirectes, à savoir « toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction aboutissent, en fait, au même résultat ». Ici, un ressortissant de l'UE ne résident pas dans le canton est traité de manière différente par rapport à un ressortissant suisse ne résident pas à Genève. Nous serons complets en précisant que, selon un principe bien établi, reconnu par le TF, la différence de traitement à raison de la résidence

est assimilée à la différence de traitement à raison de la nationalité lorsque l'application du critère de la résidence frappe plus particulièrement les travailleurs de nationalité étrangère.

Au-delà des considérations juridiques, qui font, à ce jour, de ce projet une proposition non conforme au droit, celle-ci pose d'autres questions.

Tout d'abord, le PL 11336 traite du **principe d'engagement**, qui veut par exemple qu'un employeur engage dans la vente une personne ayant une facilité de contact, ou, pour un métier dans les transports, une personne ayant une connaissance des rues de Genève. Et les auteurs précisent que ce principe d'engagement devrait l'être d'une manière générale envers les résidents genevois, de manière à structurer le marché du travail. Et bien ce principe d'engagement est généralement déjà de fait respecté par les entreprises locales. L'une des différentes études sur la corrélation entre marché du travail et immigration menées ces derniers mois à Genève démontre précisément que les employeurs genevois privilégient généralement les résidents aux frontaliers dans leur recrutement, le chômeur local étant même privilégié, pour autant qu'il n'ait pas été exclu du marché du travail depuis trop longtemps.

Ce projet traite également d'une **problématique générale de la distribution de l'emploi à Genève** et de la concurrence entre Suisses et étrangers sur ce marché.

Dans un monde plus ouvert et globalisé, où les échanges sont plus nombreux et la mobilité plus forte, on ne peut nier une certaine concurrence sur le marché de l'emploi. ALCP ou non, le monde a évolué, notre canton avec. Il convient toutefois de rappeler certaines réalités.

Tout d'abord, le marché genevois a besoin de cette ouverture. On crée à Genève plus de 60'000 emplois que ce que la main-d'œuvre locale peut assumer. Même avec un chômage à 0%, notre canton a besoin de son débordement régional pour remplir à bien son rôle de métropole assurant croissance et prospérité à ses habitants. Si tel n'était pas le cas, l'économie serait en recul, et il y a fort à parier que le chômage et les problématiques sociales seraient bien supérieurs à ce qu'ils sont à ce jour.

Ensuite, les différentes études citées tout à l'heure ont démontré que l'évolution du chômage répond, à Genève comme en Suisse, à une réalité conjoncturelle et non à la pression des flux migratoires. Lorsque l'on se penche d'ailleurs sur la corrélation entre chômage et migration, on constate plutôt que l'immigration diminue lorsque le chômage augmente, ce qui veut donc dire que les gens viennent chez nous pour y travailler, lorsqu'il y a du travail à disposition. Ce constat est corroboré par les conclusions de l'une des études, qui indique que les emplois salariés occupés par des frontaliers notamment (puisque le projet traite en fait de la problématique frontalière) le sont le plus souvent dans des secteurs où il existe peu ou pas de chômeur suisse disponible. Seul un emploi sur 10 pourrait être occupé par un Suisse au chômage, sous réserve bien entendu de l'employabilité de ce dernier.

L'UAPG ne peut donc apporter son soutien à cette proposition, qui n'est juridiquement pas compatible avec les accords qui lient la Suisse à ses partenaires européens, et qui en outre n'apporte pas les réponses adéquates à la problématique de l'emploi à Genève.

Pour l'UAPG

Nicolas Aune

Stéphanie Rueggsegger



Communauté genevoise d'action syndicale

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

Position de la CGAS concernant le PL11336 « instaurer la préférence cantonale pour l'emploi sur le modèle économique monégasque »

1) Multiplication des propositions xénophobes et/ou stigmatisant des collègues étrangers, frontaliers

En premier lieu, la CGAS doit s'inquiéter de la multiplication des démarches politiques xénophobes ou antifrontalières qui touchent directement ses membres et ne visent qu'à diviser les travailleuses et travailleurs en semant la haine entre eux sans jamais résoudre ni les problèmes réels de dumping salarial, ni ceux liés à l'emploi.

Cette multiplication prend appui sur les deux initiatives fédérales dites « contre l'immigration de masse » et celle d'Ecopop. Ainsi, au niveau cantonal, aux côtés du PL11336, la CGAS doit déplorer aussi bien la résolution R756 (parlant dans son exposé des motifs de « surconcurrency sanglante des travailleurs frontaliers ») que le PL11339 modifiant la LPAC pour introduire une préférence cantonale dans l'administration publique.

En préambule, la CGAS souligne qu'elle combattra tous ces projets avec fermeté. Elle avait déjà, en mai 2011, pris position contre le principe de préférence cantonale et plaidé pour des mesures qui répondent réellement aux besoins des chômeurs. Elle a renouvelé ses positions en 2012 dans un manifeste publié à l'occasion du 1^{er} mai ainsi qu'en 2013 dans le cadre de la campagne contre l'initiative de l'UDC contre l'immigration de masse

2) Non respect de la volonté populaire

S'il est indéniable que le résultat de la votation du 9 février a donné des ailes aux partisans de thèses antifrontalières et xénophobes, la CGAS rappelle que la population genevoise a nettement refusé l'initiative UDC soutenue par le MCG contre l'immigration de masse. Non seulement 61% des votants genevois ont rejeté le principe de préférence nationale, mais cette volonté c'est aussi exprimée dans l'ensemble des communes du canton, même celles où habitent une population qui a subi la mise en concurrence croissante entre travailleuses et travailleurs depuis l'entrée en vigueur de la libre circulation. Dès lors, la CGAS ne pourrait comprendre l'acceptation du PL11336 que comme un contournement de la volonté populaire.

Il est à ce titre aussi significatif de relever que le MCG n'a réussi à récolter que 2500 signatures pour son initiative sur la préférence cantonale dans l'administration publique (initiative transformée depuis en PL11339). Les explications fournies à la presse par M. Golay selon lesquelles la période n'était pas propice ne peuvent être retenues puisque dans le même temps, les partis de l'alternative et la CGAS faisaient aboutir leur initiative législative sur les ouvertures des commerces les dimanches.

3) De la pertinence du projet de loi constitutionnelle sur la préférence cantonale

La CGAS ne peut que déplorer l'absence d'analyses faites par les auteurs sur l'évolution de l'emploi et du chômage à Genève ses 15 dernières années. Cette absence d'analyses ne sert finalement qu'à justifier des propositions xénophobes qui, en réalité, ne pourront répondre aux besoins des chômeurs.

Renforcer la protection contre les licenciements

Il y a lieu de constater que si le nombre de chômeurs est, en moyenne, en recul au cours des 10 dernières années (taux de chômage de -1%), le nombre de chômeurs à s'inscrire chaque mois est lui en constante augmentation (+33%). En d'autres termes, le chômage est de plus en plus dû à une politique patronale ayant banalisé la pratique des licenciements et face à laquelle le droit suisse est complètement permissif. Le principe de préférence cantonale ne mettra donc aucunement un frein aux pratiques actuelles de licenciements. Pire, ce principe ne pourra qu'affaiblir les résistances collectives des travailleurs et travailleuses contre ces licenciements en les divisant. Il faudrait, pour lutter contre cette tendance, non pas instaurer une préférence cantonale à l'emploi mais renforcer les protections des salariés contre les licenciements.

Une réalité économique et sociale transfrontalière

Selon les chiffres 2010, près de 40% de la main-d'œuvre du canton de Genève ne réside pas dans le canton (10% sur le canton de Vaud et 27% en France voisine). En 2013, 105'000 personnes payaient des impôts à la source au titre de salariés résidents en France (dont 35'000 Suisses). Dans la zone du Genevois français, à présent, un ménage sur deux vit d'un travail en Suisse.

Ces chiffres témoignent que l'essor économique du canton de Genève, couplé à une pénurie endémique organisée de logement, s'est joué des frontières territoriales qui aujourd'hui ne correspondent plus ni à la réalité économique ni à la réalité sociale de cette région.

Instaurer un principe de préférence cantonale dans un tel contexte reviendrait à instaurer un principe de discrimination en fonction du quartier pour un seul et unique bassin de main-d'œuvre et n'aurait aucun sens économique.

Cette mesure serait même doublement pénalisante pour les travailleurs n'habitant pas dans le canton dans la mesure où ils sont déjà beaucoup plus victimes de licenciements que les salariés résidents en Suisse. Ainsi, déjà en 2008, la CGAS devait remarquer qu'alors que les frontaliers n'occupaient que moins d'un quart des postes, ils représentaient 30 à 45% des victimes des licenciements collectifs. Une étude de 2013 de l'observatoire statistique transfrontalier arrivait à la conclusion que le nombre de chômeurs transfrontaliers n'a jamais été aussi élevé.

Révision de la loi cantonale sur le chômage

Des constats qui avaient amené la CGAS à revendiquer pour les chômeurs transfrontaliers l'accès aux services de l'OCE et des ORP. En effet, face à un chômage qui touche l'ensemble des salariés, de part et d'autre de la frontière territoriale, la CGAS prône non seulement une meilleure protection contre les licenciements mais la mise en place de mesures promouvant l'emploi de chômeurs (quel que soit leur lieu de résidence). **Ces mesures doivent toutefois passer par une révision de la loi cantonale sur le chômage. Une telle révision devrait aussi permettre de renforcer les emplois dans les services publics, promouvoir des formations qualifiantes pour les chômeurs sans qualification**

,...

4) Conclusion

Suite à ces considérations, la CGAS ne peut donc que s'opposer au PL11336 et réitère qu'il est socialement urgent d'agir contre le chômage. Toutefois, la préférence cantonale ne saurait être un outil efficace pour résoudre la question de l'emploi. La CGAS maintient qu'il appartiendrait en premier lieu de mieux protéger les salariés contre les licenciements afin de prévenir le chômage tout en développant une politique de développement des services publics et en révisant la loi cantonale sur le chômage.

Date de dépôt : 5 janvier 2015

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Thierry Cerutti

Mesdames et
Messieurs les députés,

A première vue, comparer Genève à Monaco peut paraître incongru, vu les différences évidentes entre la Principauté et notre République ; certains se sont d'ailleurs étonnés que l'on puisse prendre comme modèle le micro-Etat niché au bord de la Méditerranée.

Mais en examinant un peu plus attentivement la situation, on se rend compte d'étonnantes similitudes entre nos deux pays : un territoire prospère entouré par la France, dont le niveau de vie est beaucoup plus bas. Cette situation peut être génératrice de crises, si on ne prend pas des mesures adéquates, comme l'a fait Monaco depuis les années 1960 au niveau de son marché du travail.

La situation monégasque : des riches et des « moins riches »

Les signataires de ce projet de loi de nature constitutionnelle ont repris le principe figurant dans la loi monégasque qui applique la priorité à l'emploi dans la Constitution monégasque.

Il est d'abord important de comprendre la situation à Monaco, en évitant les clichés comme celui d'un commissaire estimant qu'il n'y aurait pas de « pauvres » à Monaco et que les loyers sont hors de prix. En fait, il y a une petite communauté de Monégasques dont certains sont modestes ; en parallèle, des invités fortunés sont les bienvenus et peuvent s'installer selon des conditions spécifiques ; de nombreux frontaliers viennent travailler dans la Principauté, tout en laissant la priorité aux Monégasques pour l'accès aux postes de travail.

Rappelons ce qu'indique la Constitution monégasque du 17 octobre 1962 : « (...) Art. 25 - *La liberté du travail est garantie. Son exercice est réglementé par la loi.*

La priorité est assurée aux Monégasques pour l'accèsion aux emplois publics et privés, dans les conditions prévues par la loi ou les conventions internationales. »

Relevons également que les citoyens monégasques ont le privilège de ne pas payer d'impôt en raison de la prospérité de la Principauté, ce qui déplaît à certains pour des raisons idéologiques mais en fait rêver beaucoup.

Réguler les différences économiques

Si la prospérité économique est une chance, elle doit être gérée de manière convenable. Dans le cas contraire, la richesse générale peut engendrer des misères ou des difficultés pour certains individus. C'est ce que nous avons connu à Genève, où le nombre d'emplois a augmenté depuis les années 2000 mais en parallèle celui des chômeurs résidents genevois et des personnes condamnées à l'aide sociale a également pris l'ascenseur.

L'enjeu consiste donc à réguler les différences économiques.

C'est ce qui a été réussi à Monaco. Les invités fortunés sont les bienvenus sur le Rocher, ce qui démontre l'ouverture de cet Etat qui gère intelligemment une rareté d'un territoire très demandé.

Quant aux Monégasques, ils ont la priorité de l'emploi face aux frontaliers, ce qui n'empêche pas ces derniers d'être nombreux puisque la dynamique de la Principauté crée un nombre considérable de places de travail.

Ainsi ont été gérées à la fois deux raretés : le terrain et les places de travail. Mieux, la prospérité n'a pas été freinée par ces dispositifs, au contraire elle a été encouragée.

Le bon sens et l'intelligence trouvent sans doute leur origine dans un Etat à dimension humaine, qui se place ainsi plus près des réalités et a su se donner les conditions d'une prospérité générale.

Gestion optimale de la question frontalière

Certains commissaires se sont étonnés que Monaco puisse avoir un nombre aussi important de frontaliers, laissant sous-entendre que la Principauté mènerait une politique hostile aux résidents. Ce n'est absolument pas le cas puisqu'autant les Monégasques que les frontaliers profitent du développement de l'économie locale.

Une des raisons de la prospérité générale de Monaco réside dans la gestion optimale de la question des travailleurs frontaliers. Ils ne sont pas

exclus mais sont accueillis largement, tout en laissant la priorité de l'emploi à la petite communauté des Monégasques de souche.

En réduisant le chômage, les autorités du Rocher réduisent d'autant les dépenses d'aide sociale et créent une véritable solidarité au sein du micro-Etat.

Un modèle pour Genève

C'est ce genre de gestion que le MCG aimerait appliquer au canton de Genève qui présente de grandes similitudes avec la Principauté : notre territoire est enclavé par la France et le marché du travail est marqué par la présence de nombreux travailleurs frontaliers.

Ce principe de priorité pour les résidents genevois est une mesure de bon sens qui nous est proposée par le présent projet de loi. Par ailleurs, nous pouvons espérer suivre la même voie que le Rocher dans le développement qualitatif de notre République genevoise, avec une prospérité économique et financière. Certes, nous sommes bien conscients des différences entre les deux Etats, notamment la taille plus importante de Genève ; mais rien ne nous empêche de suivre un modèle positif comme Monaco sur le principe de la priorité de l'embauche.

Quels obstacles à cette réalisation ?

Face à un projet de loi, il convient d'examiner objectivement ses éventuels obstacles, qui pourraient être rédhibitoires. Il y en a deux qui sont pertinents.

Le premier pourrait se trouver dans l'application des accords bilatéraux avec l'Union européenne. Il existe un principe de non-discrimination qui pourrait nous être opposé, mais il concerne la nationalité ; or, le présent projet de loi propose une discrimination qui est fondée sur le lieu de résidence, ce qui échappe dès lors à ces accords internationaux. Cela ne pose donc pas problème.

Le deuxième obstacle, c'est la réalisation du projet de loi et l'éventuelle mise en place d'un système bureaucratique. Actuellement, les travailleurs frontaliers doivent réclamer un permis G, qui leur est attribué par l'administration genevoise. Cela ne changerait donc rien, si ce n'est que l'employeur devrait indiquer qu'il a fait des recherches pour trouver un employé sur sol genevois, avant d'engager un permis G. Une solution non bureaucratique peut ainsi être développée. Quant à l'organisation interne de ladite administration, ce n'est pas le sujet du projet de loi.

On constate donc que ces deux obstacles soit sont levés, soit peuvent l'être de manière aisée.

Une vision pour Genève

La mondialisation et le développement mal contrôlé des accords bilatéraux ont remis en cause la société genevoise. Il est temps d'avoir une vision pour Genève avec des mesures ambitieuses qui permettent à notre République et canton de faire les choix qui s'imposent.

Il ne sert à rien de regarder dans le rétroviseur et de ne rien changer ; cela peut être rassurant, mais se révéler très dangereux au final. Ce projet de loi présente une vision pour Genève, une Genève ouverte sur l'extérieur mais qui n'oublie pas ses habitants et les plus faibles d'entre eux, en leur accordant la priorité.

Le but de ce présent projet de loi est d'adapter notre marché du travail à une économie de plus en plus concurrentielle, par une mesure judicieuse et de bon sens, et c'est pourquoi nous vous demandons de le soutenir, pour que la prospérité genevoise puisse être partagée par le plus grand nombre des habitants.

Voulons-nous entrer dans la spirale de la misère ou dans le cercle vertueux de la prospérité pour tous ? Notre destin dépend de ce choix et de cette volonté !