

*Date de dépôt : 7 juin 2012*

## **Réponse du Conseil d'Etat**

**à la question écrite de M. Patrick Lussi : L'économie souterraine, un mal nécessaire ?**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 22 mars 2012, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite qui a la teneur suivante :

*Le poids de l'économie souterraine varie selon les pays, mais aucun ne semble échapper à ce phénomène. La portée du champ de l'économie souterraine diffère selon les définitions. La plupart des définitions admettent que l'économie souterraine regroupe le travail au noir et l'économie générée par les délits économiques ou provenant de crimes et de délits. La commission européenne utilise le terme de « travail non déclaré », qu'elle définit comme « toute activité rémunérée de nature légale, mais non déclarée aux pouvoirs publics, compte tenu des différences existant entre les systèmes réglementaires des Etats membres. Cette définition exclut les activités criminelles ainsi que les travaux ne nécessitant pas de déclaration »<sup>1</sup>. Dans l'Union européenne, certains Etats connaissent des taux élevés de travail au noir (Grèce, Italie, Portugal, Espagne) alors que d'autres (Autriche, Pays-Bas, Grande-Bretagne) sont davantage épargnés par le phénomène. Enfin, économie souterraine et travail au noir vont souvent de pair.*

*D'après l'Office fédéral des migrations : « Il n'existe pas de définition juridique univoque du travail au noir. On entend généralement par travail au noir une activité salariée ou indépendante exercée en violation des prescriptions légales. Cela peut aller de l'exécution de petits travaux artisanaux en dehors des heures de travail à l'exercice illégal exclusif d'une activité lucrative en contournement du droit fiscal, du droit des assurances sociales, du droit de la concurrence et en particulier du droit des étrangers. Les différentes formes de travail au noir ont généralement pour point*

*commun d'échapper complètement ou pour partie aux redevances de droit public<sup>1</sup> ». Selon l'OCIRT le travail au noir inclut « la non-déclaration de travailleurs aux assurances sociales, la non-déclaration de revenus du travail de la part de bénéficiaires de prestations sociales (chômage, AI, aide sociale), la non-déclaration de revenu soumis à l'impôt à la source et l'emploi de travailleurs étrangers en situation illégale ».*

*Dans le cadre de rencontres informelles avec des dirigeants d'entreprises, l'interpellant a été étonné des propos relatifs à « l'économie souterraine ». Alors qu'elles-mêmes respectent scrupuleusement le cadre légal dans leurs activités économiques, ces personnes politiquement influentes ne condamnent pourtant pas « l'économie souterraine », allant jusqu'à la qualifier de « mal nécessaire », indispensable au bon fonctionnement de notre société, telle une soupe de sécurité.*

*La lutte contre le travail au noir implique notamment d'effectuer des contrôles en cas de suspicion d'infractions au droit des étrangers. Avec 150 000 clandestins en Suisse, les cas de travail au noir qui impliquent des étrangers illégaux sont particulièrement nombreux. Toutefois, la politique des autorités genevoises à l'égard de cette forme de travail au noir est ambiguë : d'un côté l'OCIRT s'efforce de lutter contre le travail au noir et, de l'autre côté, elles rappellent par la voix de la responsable du domaine des migrations au département genevois de la sécurité que « Genève ne pratique pas la chasse aux clandestins<sup>2</sup> », ce qui suppose que le canton de Genève cautionne la présence d'étrangers illégaux et le fait qu'ils puissent y exercer des activités lucratives.*

*Ma question est la suivante :*

***Le Conseil d'Etat a-t-il adhéré à l'idée selon laquelle l'économie souterraine revêt une importance primordiale au bon fonctionnement de notre société, puisqu'il n'entend manifestement pas lutter avec la diligence requise contre le séjour illégal d'étrangers, source de travail au noir ?***

---

<sup>1</sup> [http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/themen/migration/ref\\_arbeit/ref\\_schwarzarbeit.html](http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/themen/migration/ref_arbeit/ref_schwarzarbeit.html)

<sup>2</sup> In Tribune de Genève, 9 mars 2012

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Les statistiques relatives à la lutte contre le travail au noir, présentées dans le rapport de gestion du Conseil d'Etat attestent d'une prise en main immédiate du problème, et ceci dès l'entrée en vigueur de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (loi sur le travail au noir – LTN) et des articles 39A à 39H de la loi cantonale sur l'inspection et les relations du travail (LIRT – J 1 05).

Selon ces dispositions et en particulier l'article 13 LTN, l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) est l'organe de coordination en matière d'infraction par les employeurs à la législation sur les assurances sociales, et l'organe de contrôle et sanction en matière de respect par les employeurs de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr). Il coordonne les enquêtes conduites sur le plan de l'abus de l'aide sociale (Hospice général), de l'assurance-chômage (OCE), de l'assurance-invalidité (OCAI) et de la caisse cantonale genevoise de compensation AVS/AI (CCGC). Les sanctions à l'égard d'employés reconnus coupables d'infractions à la LEtr incombent à l'office cantonal de la population (OCP).

Le Conseil d'Etat considère que le travail au noir est un fléau pour l'économie locale pour les motifs suivants :

- les employeurs qui y recourent profitent de la situation précaire de leurs employés, qui, même lorsqu'ils paient leurs cotisations sociales, ne peuvent bénéficier de certaines protections, réservées aux personnes légalement domiciliées en Suisse (en particulier l'assurance chômage);
- les employeurs qui y recourent s'accordent ainsi une distorsion concurrentielle au détriment de ceux qui respectent les lois;
- les employeurs qui y recourent pratiquent souvent, simultanément, la sous-enchère salariale et négligent leurs obligations en matière de santé et de sécurité au travail ainsi que celles relatives à la loi sur le travail;
- les employeurs qui y recourent occultent vraisemblablement au fisc une partie de leur chiffre d'affaires.

Par ailleurs, l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) avec l'Union européenne permet à tout employeur, lorsqu'il ne parvient pas à trouver les employés dont il a besoin sur le marché genevois ou suisse, à le recruter sur le marché européen à condition de respecter les conditions de travail en usage. Or, la situation économique de nombreux pays européens, avec des taux de chômage historiquement élevés, donne des opportunités de recrutement qui permettent d'exclure le recours à du personnel extra-européen sans autorisation de travail.

A ce titre, le Conseil d'Etat rappelle que la situation pouvait être fort différente avant l'entrée en vigueur de l'ALCP. Certains secteurs rencontraient de grandes difficultés à recruter le personnel dont ils avaient besoin sur le seul marché suisse. La tolérance que les autorités suisses pouvaient avoir à l'encontre de ces employeurs, à condition qu'ils prennent soin de déclarer leurs employés aux assurances sociales, n'a toutefois plus lieu d'être aujourd'hui, car le bassin de recrutement légal est à l'évidence suffisant.

S'agissant du secteur de l'économie domestique (ménages, garde d'enfant, garde de personnes âgées et aide), le Conseil d'Etat persiste toutefois dans l'avis que le marché local reste en situation de pénurie. C'est pourquoi il a doté ce secteur d'un contrat-type de travail avec salaires minimaux impératifs afin d'éviter toute sous-enchère salariale. Le Conseil d'Etat confirme qu'il n'estime pas prioritaire de donner la chasse aux travailleurs clandestins de l'économie domestique, dès lors que les conditions de travail minimales sont garanties ainsi que la déclaration aux assurances sociales.

Le Conseil d'Etat observe que les travailleurs sans-papiers, majoritairement en provenance d'Amérique du Sud ou des Philippines, sont arrivés en nombre à Genève entre les années 2000 et 2003. Ce nombre a chuté dès 2004, date qui correspond à une étape importante des accords bilatéraux – avec l'adhésion de 8 Etats de l'Europe de l'Est à l'Union européenne – puis avec la mise en application des Accords de Schengen en décembre 2008, lesquels prévoient notamment un renforcement des contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen.

Cette population vit le plus souvent dans une grande précarité mais est néanmoins, dans sa grande majorité, bien intégrée à Genève. C'est pourquoi, le canton de Genève mène une politique de tolérance à l'égard de cette catégorie de population, ayant pris l'option de prioriser la lutte contre la présence d'individus démunis d'autorisation de séjour en Suisse et qui commettent régulièrement des délits de registres divers.

Dans ce contexte, le canton de Genève collabore activement avec la Confédération pour obtenir la régularisation de personnes actives dans le secteur de l'économie domestique, en tenant compte de leur situation individuelle, dont en particulier leur degré d'intégration. En parallèle, le canton mène une politique active et ferme de renvoi des étrangers en situation irrégulière qui compromettent l'ordre et la sécurité publique. C'est ainsi qu'en 2011, le service compétent de l'OCP a prononcé 596 décisions de renvoi de Suisse à l'encontre d'étrangers en infraction à la LEtr ; au 31 décembre 2011, 310 renvois avaient été exécutés alors que 172 personnes séjournaient dans

les différents centres de détention genevois. Au 15 avril 2012, l'OCP dénombre 268 décisions de renvois, dont 92 ont déjà été exécutées.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :  
Anja WYDEN GUELPA

Le président :  
Pierre-François UNGER