

Date de dépôt: 7 juin 2005

Messagerie

Réponse du Conseil d'Etat

à l'interpellation urgente écrite de M. Jean-Marc Odier : Extension de la libre circulation et votation du 25 septembre 2005 : redonner confiance aux entreprises, artisans et travailleurs

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 29 avril 2005, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

Après l'entrée en vigueur des Accords bilatéraux en 2002, les mesures d'accompagnement de la libre circulation des personnes, laquelle entre en vigueur par phases progressives, déploient leurs effets depuis bientôt une année.

Les déclarations à l'unisson des autorités fédérales et cantonales sont autant de satisfecit et à l'approche des votations sur l'extension de cette libre circulation aux dix nouveaux Etats membres de l'Union européenne, "tout va bien !". Vraiment ?

L'observation de ce qui se passe effectivement sur le terrain donne pourtant une image beaucoup plus contrastée, singulièrement dans les professions les mieux organisées en matière de contrôle des entreprises et des travailleurs, donc celles qui étaient les mieux à même d'affronter cette importante ouverture des frontières et des marchés.

Si la qualité des dispositifs paritaires en place permet de contrôler un grand nombre de cas litigieux (il ne faut pas se leurrer, un nombre substantiel échappe aussi à la célérité des partenaires sociaux), force est de constater que le nombre d'infractions aux dispositions légales et surtout conventionnelles est tout sauf négligeable.

Or, l'on a la sourde impression que l'Etat minimise cette situation, se contentant d'une approche très juridique et formaliste alors que l'urgence justifierait de se montrer très incisif et déterminé.

Ainsi, certaines entreprises contrôlées ne donnent sciemment pas les informations requises, ou en tout cas "jouent la montre", tout en poursuivant leurs activités (interventions souvent limitées à quelques jours) et lorsque enfin l'Etat se décide à sévir après plusieurs relances, il n'y a plus personne à contrôler car la prestation est achevée et les travailleurs sont repartis. D'autre part, l'accessibilité au lieu de travail est bien souvent purement et simplement empêchée. L'on a aussi le cas de travailleurs dûment déclarés pour une activité mais qui en exercent une autre dont les conditions conventionnelles et sociales sont évidemment très différentes.

En fait, il manque une intervention immédiate, conservatoire et dissuasive.

Les conséquences sont non seulement très dommageables pour les entreprises locales citoyennes en terme de distorsion de concurrence, mais surtout donne une image négative à quelques mois de la très importante votation précitée du 25 septembre 2005.

Que compte dès lors faire le Conseil d'Etat pour renforcer la confiance des entreprises, artisans et travailleurs locaux sur la bonne, rapide et stricte application des mesures d'accompagnement ?

Réponse du Conseil d'Etat

Nous saisissons l'occasion de cette interpellation pour rappeler certaines dispositions, apporter des précisions et des explications sur ce thème actuel et important qu'est la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes (ALCP).

1) Mesures d'accompagnement - Quelques rappels

Le Conseil de surveillance du marché de l'emploi (CSME), autorité compétente en matière de politique générale du marché de travail, assure la fonction de commission tripartite dans le cadre de l'application des trois mesures d'accompagnement à l'ALCP. En cas de sous-enchère abusive et répétée, ce conseil propose soit l'extension facilitée des Conventions Collectives de Travail (CCT), soit l'édiction de Contrats-Types de Travail (CTT) avec salaires minima impératifs.

La troisième mesure d'accompagnement est constituée par la Loi fédérale sur les travailleurs détachés (Ldét)¹ et son ordonnance (Odét)².

Le département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures (DEEE) et les partenaires sociaux n'ont pas ménagé leurs efforts pour préparer et appliquer ces mesures de façon pragmatique. En voici quelques exemples :

- Dès mai 2000, le Canton s'est doté d'un concept de mise en œuvre initié par le DEEE et approuvé par le CSME. 9 postes supplémentaires ont notamment été attribués à l'office cantonal de l'inspection et des relations de travail (OCIRT). Des méthodes et procédures ont été mises en place pour répondre aux objectifs découlant de l'entrée en vigueur de la deuxième phase de l'ALCP.
- En avril 2004, sur délégation du CSME, un groupe de travail a été constitué. Il est composé des 3 commissions paritaires du bâtiment, de l'Office de la main-d'œuvre étrangère (OME), de l'Office cantonal de la population (OCP) et de l'OCIRT. 23 séances techniques traitant des questions relatives aux travailleurs détachés se sont tenues depuis. Les dossiers des entreprises sont ainsi gérés en flux tendu ; les méthodes de travail retenues sont le fruit d'une intense réflexion commune et font l'unanimité.
- En mai 2004 la Loi sur l'Inspection et les Relations de travail (LIRT)³ est entrée en vigueur. Son règlement d'application (RIRT)⁴ élaboré avec le partenariat social est entré en force en mars 2005. Ces deux bases juridiques posent les principes et les règles pour l'exécution de l'ALCP et plus particulièrement de ses mesures d'accompagnement.
- En juin 2004, le CSME a constitué un nouveau groupe de travail dont les composantes sont la Communauté Genevoise d'Action Syndicale (CGAS), l'Union des Associations Patronales Genevoises (UAPG) et l'OCIRT. Ce groupe est chargé d'examiner cas par cas les formulaires de demandes d'autorisation de travail des ressortissants de l'Europe des quinze et de l'AELE.

Ainsi, depuis juin 2004, près de 7000 formulaires ont été contrôlés systématiquement, ils concernent tous les secteurs d'activités

RS 823.20 ⁽¹⁾

RS 823.201 ⁽²⁾

J 1 05 ⁽³⁾

J 1 05 01 ⁽⁴⁾

économiques, y compris les professions non organisées au plan du partenariat social et/ou des contrôles paritaires.

Ces examens ont démontré que les cas problématiques importants du point de vue salarial et/ou horaire sont rares (3 % en moyenne), et même en diminution au fil des mois.

Cette expérience sera reconduite de manière régulière et les résultats seront, comme précédemment, communiqués à la presse.

- En mai 2005, après que le CSME a constaté des sous-enchères abusives et répétées, et sur sa proposition, la Chambre des relations collectives de travail a promulgué un Contrat-Type avec salaires minima impératifs dans le secteur de l'économie domestique. Relevons que Genève est le premier, et actuellement le seul canton à avoir adopté une telle mesure.

2) Travailleurs détachés

Pour rappel, les entreprises étrangères qui détachent des travailleurs européens plus de 8 jours en Suisse doivent obligatoirement l'annoncer auprès des autorités compétentes (cette annonce intervient dès le premier jour pour les secteurs du bâtiment, du nettoyage, de la restauration et de la sécurité). Ces entreprises sont soumises au respect des conditions de travail impératives en vigueur au lieu de la prestation.

En mars 2005, après une nécessaire étape de formation des commissions paritaires et une adaptation des autorités administratives aux nouvelles législations, un système particulièrement efficace de contrôle et de suivi des annonces de travailleurs détachés, fruit d'une intense collaboration entre la CGAS, l'UAPG et le DEEE, a été mis sur pied. En résumé :

- L'OCIRT traite et enregistre les annonces, il envoie aux entreprises étrangères un courrier précisant les dispositions légales impératives à respecter (y compris la CCT étendue, le cas échéant).
- Les commissions paritaires reçoivent les annonces transmises par l'OCIRT et contrôlent les dispositions des CCT étendues aussi bien sur le terrain que par correspondance (rémunération minimale, durée du travail et du repos, vacances).
- L'OCIRT examine notamment les conditions de la Loi sur le travail et de la Loi sur l'Assurance Accident (santé et sécurité) et vérifie le respect des usages en cas de marchés publics.
- L'OME, délivre les préavis économiques et, cas échéant, en collaboration avec l'OCP, les autorisations pour les détachements de plus de 90 jours.

- Enfin tous ces organes de contrôle interviennent dans les plus brefs délais et s'informent mutuellement du suivi. L'OCIRT assure la coordination et renforce continuellement l'efficacité des processus de travail.

A noter également que dès qu'une administration a un doute quant aux types d'activités ou de qualifications des travailleurs déclarés par l'entreprise, l'OCIRT est saisi pour un examen pointu y relatif.

Par ailleurs, depuis peu, les gardes frontières ont accès aux annonces des travailleurs détachés qui figurent sur le registre central des étrangers. Des contrôles réguliers - lesquels seront maintenus à l'avenir - sont ainsi également opérés à ce niveau. Les rapports sont immédiatement transmis aux autorités compétentes qui diligentent alors leurs propres enquêtes ou celles des commissions paritaires.

Relevons également que l'obligation d'annonce relative aux nonante premiers jours de présence sur notre territoire est une procédure administrative facilitée qui est nettement mieux respectée que l'ancienne démarche de requête en autorisation, laquelle était en outre liée à un régime de sanctions moins musclé en cas de manquement.

Ainsi, tous les organes de contrôle sont d'avis que leur connaissance des détachements opérés est nettement meilleure que celle qui prévalait sous l'ancien système.

On ne peut par conséquent affirmer qu'un "nombre substantiel" de cas litigieux échappent à la "célérité des partenaires sociaux". Bien au contraire, le système actuel est encore plus performant, les mailles du filet se sont considérablement resserrées, de sorte que les entreprises échappent de moins en moins aux contrôles des différents organes compétents.

En ce qui concerne "l'approche très juridique et formaliste de l'Etat", n'oublions pas qu'il s'agit ici d'appliquer des dispositions légales et de laisser la possibilité aux entreprises de bénéficier - comme dans toute autre procédure - du droit d'être entendu avant d'être sanctionnées. Par ailleurs, les principes d'égalité de traitement et de proportionnalité doivent être respectés, au détriment, il est vrai, d'actions de nature protectionniste que d'aucuns souhaiteraient voir exercées.

Enfin, s'agissant des travailleurs qui "exercent une autre activité" que celle déclarée dans l'annonce, le seul cas établi à ce jour est le fait d'une des rares entreprises qui a par ailleurs empêché l'accès de son chantier. Or, ce cas a été pris très au sérieux, l'entreprise a été sanctionnée et même dénoncée au procureur général.

L'Etat s'est donc précisément montré "très incisif et déterminé" dans son action et il entend clairement poursuivre dans ce sens.

3) Votation du 25 septembre 2005 - Perspectives

Nous profitons de cette réponse pour souligner que les nouvelles mesures qui seront soumises au peuple suisse en même temps que l'extension de l'ALCP aux 10 nouveaux Etats membres de la CE font l'objet de 14 renforcements.

En voici quelques exemples :

- De nouvelles modifications du Code des obligations qui clarifient toute relation de travail : l'employeur suisse ou étranger doit obligatoirement informer son travailleur par écrit des principales dispositions du contrat de travail.
- Un changement de la Loi permettant d'étendre le champ d'application des conventions collectives de travail : en cas de sous-enchère abusive et répétée, le quorum des 30% des employeurs liées par la CCT n'est plus requis.
- Un renforcement des dispositions de la Loi fédérale sur la location de services relatives, notamment :
 - aux compétences de contrôle des commissions paritaires ;
 - aux compétences d'observation du CSME à l'égard du travail temporaire.
- Une modification de la Loi fédérale sur les travailleurs détachés : les dispositions des CCT étendues qui prévoient le dépôt par l'employeur d'une garantie financière sont par exemple également applicables à l'entreprise étrangère.
- Il en va de même des peines conventionnelles qui pourront sanctionner l'employeur étranger et viendront s'ajouter aux amendes infligées par l'OCIRT.
- Etc.

Ainsi, que l'on se place au niveau fédéral ou cantonal, on ne peut que constater le succès de l'approche tripartite adoptée.

Tout ce qui précède doit participer - si tant est que cela soit nécessaire - à "redonner" confiance aux entreprises, artisans et travailleurs. Grâce aux moyens actuels et futurs mis à disposition des différents organes de contrôle compétents dans le contexte de l'ALCP, les relations de travail sont mieux sécurisées que par le passé.

Pour conclure, il est particulièrement intéressant de relever qu'en termes d'emplois à plein temps, la représentativité des travailleurs détachés n'est de loin pas aussi importante que l'on pourrait le croire. En effet, les statistiques

du deuxième semestre 2004 montrent qu'à Genève, dans le secteur du bâtiment, moins d'un travailleur sur 100 est détaché par une entreprise étrangère. Plus révélateur encore, dans l'ensemble des secteurs économiques, moins d'un travailleur sur 1000 est détaché. Y a-t-il de quoi craindre de fréquentes distorsions de concurrence aux effets dévastateurs pour notre économie et nos emplois ? Poser la question, c'est y répondre.

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'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

La présidente :
Martine Brunschwig Graf