

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 16 septembre 2015

Projet de loi

**modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (LIRT)
(J 1 05) (Contreprojet à l'IN 151)**

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'inspection et les relations du travail, du 12 mars 2004, est
modifiée comme suit :

Art. 1, al. 1 et 3 (nouvelle teneur)

¹ La présente loi définit le rôle et les compétences respectives du département
de la sécurité et de l'économie (ci-après : département) et de l'inspection
paritaire des entreprises (ci-après : l'inspection paritaire) dans les domaines
suivants :

- a) la prévention des risques professionnels et la promotion de la santé et de
la sécurité au travail;
- b) les relations du travail et le maintien de la paix sociale;
- c) les conditions de travail et prestations sociales en usage à Genève;
- d) la collecte de données relatives aux entreprises genevoises;
- e) la main-d'œuvre étrangère.

³ Elle définit le rôle de l'office cantonal de l'inspection et des relations du
travail (ci-après : l'office), de l'inspection paritaire et des autres autorités
concernées dans la mise en œuvre de la loi fédérale sur le travail au noir.

Art. 2, al. 1 (nouvelle teneur), al. 4 et 5 (nouveaux)

¹ Le département est chargé de l'application des dispositions légales mentionnées en préambule de la présente loi, pour autant qu'elles ne soient pas expressément réservées ou attribuées à une autre autorité désignée par ces dernières, par la présente loi ou par d'autres lois cantonales.

⁴ L'office produit et publie chaque année un rapport d'activité.

⁵ L'office est suffisamment doté en personnel. Pour les tâches prévues aux chapitres II, IV et VI, il bénéficie d'au moins 1 poste d'inspecteur pour 10 000 salariés en se basant sur le répertoire des entreprises du canton de Genève visé à l'article 40, sous déduction des emplois publics.

Art. 2A Inspection paritaire des entreprises (nouveau)

¹ L'inspection paritaire est constituée sous la forme d'une commission officielle. Elle est rattachée administrativement au département. Sauf disposition contraire de la présente loi, la loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009, est applicable. L'inspection paritaire est autonome et agit de son propre chef. Elle est composée paritairement de représentants des employeurs et de représentants des travailleurs, dont les compétences sont définies dans la présente loi.

² L'inspection paritaire est composée d'inspecteurs nommés par le Conseil d'Etat pour une durée de 5 ans, sur proposition pour moitié des organisations faïtières représentatives des employeurs et pour moitié des organisations faïtières représentatives des travailleurs. Le nombre d'inspecteurs est fixé par voie réglementaire et doit garantir le ratio de 1 inspecteur pour 10 000 salariés en se basant sur le répertoire des entreprises du canton de Genève, sous déduction des emplois publics. Les inspecteurs qui sont membres du bureau paritaire s'ajoutent à ce ratio. Le mandat des inspecteurs commence au 1^{er} décembre de l'année du renouvellement du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. Les inspecteurs désignés en cours de mandat ne le sont que jusqu'à l'expiration de la période non révolue de celui-ci. L'arrêté désignant les membres choisis est rendu public.

³ L'inspection paritaire est dirigée par un bureau paritaire de 4 membres (ci-après : bureau). Les organisations faïtières représentatives des employeurs et des travailleurs désignent chaque année les membres du bureau parmi les inspecteurs. Le bureau désigne chaque année en son sein un président, qui doit être alternativement un représentant des employeurs et un représentant des travailleurs. La composition du bureau et le nom du président sont communiqués au Conseil d'Etat et sont rendus publics.

⁴ Le bureau coordonne et structure les activités de l'inspection paritaire. Il définit les objectifs et priorités de contrôle. Il supervise l'ensemble des contrôles et donne des instructions aux inspecteurs. Il garantit le respect des principes de la proportionnalité, de l'impartialité et de l'égalité de traitement lors des contrôles. Il fixe les règles internes de fonctionnement, de procédure et de contrôle.

⁵ L'inspection paritaire établit chaque année un rapport d'activité qu'elle remet au Conseil d'Etat. L'inspection paritaire rend ce rapport public.

⁶ Les inspecteurs de l'inspection paritaire sont tenus en toutes circonstances au respect de l'intérêt de l'Etat et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice, tant dans l'activité qu'ils déploient au sein de l'inspection paritaire que par leur comportement général. Ils se doivent de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence, en vue du bon accomplissement des tâches et missions de l'inspection paritaire.

⁷ Les inspecteurs de l'inspection paritaire sont soumis au secret de fonction. Le bureau est compétent pour décider de la levée du secret de fonction des inspecteurs de l'inspection paritaire.

⁸ Le bureau décide de la communication au public des informations sur les activités de l'inspection paritaire. Les requêtes individuelles d'accès à des documents susceptibles d'être communiqués au sens de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001, doivent être adressées au bureau, qui statue.

⁹ L'activité effectuée par les inspecteurs de l'inspection paritaire est rétribuée. Le Conseil d'Etat détermine par voie réglementaire le taux horaire applicable et les modalités précises de la rétribution.

¹⁰ Le Conseil d'Etat est l'autorité de surveillance de l'inspection paritaire qui s'assure du respect des obligations lui incombant ainsi qu'à ses inspecteurs. Il peut en tout temps enjoindre l'inspection paritaire de respecter la loi. Il peut, après avoir requis le préavis du bureau, révoquer pour justes motifs un inspecteur de l'inspection paritaire ayant gravement violé ses obligations, notamment son devoir de fidélité, d'assiduité ou de fonction.

Art. 2B Prérogatives de l'inspection paritaire (nouveau)

¹ L'inspection paritaire peut agir comme instance de contrôle dans les domaines prévus par la présente loi. Elle instruit et traite paritairement les dossiers.

² Pour accomplir les tâches et missions de l'inspection paritaire, les inspecteurs ont les prérogatives suivantes :

- a) accéder aux locaux et aux installations des entreprises ainsi qu'à tout autre lieu de travail;
- b) interroger les travailleurs hors la présence de l'employeur;
- c) consulter et se faire remettre tous documents et obtenir tous renseignements nécessaires.

³ Sauf cas de force majeure, chaque contrôle de l'inspection paritaire doit être préalablement annoncé au bureau en mentionnant les motifs de contrôle et les modalités prévues. Le bureau s'oppose à des contrôles non conformes aux principes de proportionnalité et d'impartialité; une telle décision doit être prise à la majorité et doit être motivée.

⁴ En cas de nécessité, le bureau peut requérir l'intervention de la police cantonale pour permettre l'exécution d'un contrôle.

⁵ Sur la base des contrôles effectués, l'inspection paritaire peut inviter une entreprise à se conformer aux prescriptions légales qui lui sont applicables en lui accordant un délai à cet effet.

⁶ Si l'entreprise refuse de se conformer à cette invitation ou ne respecte pas le délai imparti, l'inspection paritaire transmet son dossier à l'office ou à une autre autorité compétente pour qu'une décision soit rendue. En cas de mise en danger de la santé des travailleurs, l'inspection paritaire peut ordonner des mesures provisionnelles.

Art. 2C Collaboration entre les autorités et avec les commissions paritaires (nouveau)

¹ L'office et l'inspection paritaire coordonnent leurs activités et collaborent entre eux, en tant que cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et missions. Ils s'informent des contrôles qu'ils effectuent et se transmettent au surplus les documents et renseignements nécessaires.

² Lorsque l'inspection paritaire transmet un dossier à l'office pour décision en application de l'article 2B, alinéa 6, l'office communique à l'inspection paritaire une copie de la décision rendue.

³ L'inspection paritaire collabore avec les commissions paritaires. Lorsqu'un contrôle des conditions de travail est effectué par une commission paritaire, l'inspection paritaire ne peut intervenir qu'à titre subsidiaire. L'inspection paritaire peut effectuer des contrôles sur demande des commissions paritaires.

Art. 3, al. 1 et 3 (nouvelle teneur)

¹ L'office est chargé de contrôler, en collaboration avec les autres autorités et organismes concernés, les installations, l'organisation mise en place, ainsi

que les mesures prises pour garantir la protection de la santé et la sécurité des travailleurs. L'inspection paritaire a également la faculté d'effectuer de tels contrôles. Ils sont habilités à exiger des employeurs à cette fin tous documents et renseignements nécessaires, sous peine des sanctions prévues par le droit fédéral ainsi que par la présente loi.

³ L'office peut prescrire toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise. L'inspection paritaire peut également inviter l'entreprise à prendre de telles mesures.

Art. 4, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5), al. 6 (nouveau)

⁴ En cas de constat d'infraction à la loi, à une ordonnance ou à une décision de l'office, l'inspection paritaire signale l'infraction au contrevenant et l'invite à respecter la prescription ou décision qu'il a enfreinte conformément à l'article 51, alinéa 1, de la loi sur le travail.

⁶ Lorsque l'office, respectivement l'inspection paritaire, statue ou formule une invitation à se mettre en conformité, suite à une dénonciation, l'office, respectivement l'inspection paritaire, informe dans un délai raisonnable le plaignant des démarches entreprises dans le cadre de sa dénonciation. L'office lui notifie les décisions qui le concernent dans la mesure où il a qualité pour obtenir une telle décision.

Art. 9, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Conformément à l'article 46 de la loi sur le travail, tout employeur doit pouvoir fournir à l'office et à l'inspection paritaire en tout temps un état détaillé des horaires de travail et de repos effectués par chaque travailleur, sous peine des sanctions prévues par la loi sur le travail et par l'article 46 de la présente loi.

Art. 18, al. 3 (nouveau, les al. 3 et 4 anciens devenant les al. 4 et 5)

³ Le conseil de surveillance produit et publie chaque année un rapport d'activité.

Art. 19, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5)

⁴ L'inspection paritaire collabore avec l'observatoire dans la détection de l'existence, dans une branche économique ou une profession, d'une sous-enchère salariale abusive et répétée.

Art. 23, al. 2 (nouvelle teneur)

² Pour constater les usages, l'office se base notamment sur les conventions collectives de travail, les contrats-types de travail, les résultats de données recueillies ou d'enquêtes menées auprès des entreprises, les travaux de l'observatoire dont son calculateur des salaires ainsi que sur les statistiques disponibles en la matière.

Art. 26, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le département est compétent pour contrôler le respect des usages au sein des entreprises concernées. Cette compétence est exercée par l'office, sous réserve de l'alinéa 2. L'inspection paritaire a également la faculté d'effectuer de tels contrôles.

Art. 27, al. 2 et 3 (nouveaux)

² L'office collabore activement avec les commissions paritaires des conventions collectives notamment afin de les inciter et de les aider à mettre en place un contrôle effectif du respect des dispositions conventionnelles. Les commissions paritaires peuvent mandater l'inspection paritaire pour effectuer des missions de contrôle.

³ A la demande des parties à une convention collective de travail, en vigueur ou dénoncée, l'observatoire effectue une enquête statistique sur les conditions de travail dans le secteur concerné par la convention.

Art. 34A, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le contrôle des salaires minimaux prescrits par un contrat-type de travail, au sens de l'article 360a du code des obligations, relève de la compétence du conseil de surveillance, conformément à la loi sur les travailleurs détachés. L'office procède aux contrôles auprès des entreprises. L'inspection paritaire a également la faculté de procéder à des contrôles.

Art. 35, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ L'office est l'autorité compétente au sens de l'article 7, alinéa 1, lettre d, de la loi sur les travailleurs détachés. L'inspection paritaire a également la faculté de procéder à des contrôles.

² L'office veille à la coordination des activités de contrôle menées par les différents organes compétents, notamment l'inspection paritaire et les commissions paritaires. Il leur communique copie des décisions rendues sur la base de leurs rapports d'infraction.

Art. 36, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Quel que soit le secteur, les annonces des travailleurs détachés sont tenues à disposition du conseil de surveillance et de l'inspection paritaire.

Art. 38, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ L'employeur est tenu de fournir à l'office et à l'inspection paritaire tous les renseignements et documents demandés dans les limites de la loi, sous peine des sanctions prévues par la loi sur les travailleurs détachés ainsi que par la présente loi.

Art. 39B, al. 2 (nouveau)

² L'inspection paritaire est habilitée à effectuer des contrôles.

Art. 39F, al. 2 (nouveau)

² Les contrôles concernant l'occupation de travailleurs étrangers en infraction aux dispositions du droit des étrangers ne peuvent être du ressort ni de l'inspection paritaire, ni d'organisations privées.

Art. 44, al. 4 (nouveau, les al. 4 et 5 anciens devenant les al. 5 et 6), al. 5 et 6 (nouvelle teneur)

⁴ Lorsque les contrôles qu'elle effectue révèlent des situations illicites, l'inspection paritaire peut recommander les mesures nécessaires en impartissant des délais appropriés. Si cette recommandation n'est pas suivie, l'office arrête les mesures nécessaires en impartissant des délais appropriés. Si, après avertissement, l'entreprise n'applique pas ces mesures, celles-ci sont appliquées d'office et à ses frais. Sont réservés les cas dans lesquels l'exécution forcée est impossible ou disproportionnée.

⁵ Toutefois, en cas de danger imminent, l'office peut prendre immédiatement les mesures nécessaires. Il en informe les intéressés dans les délais les plus courts. L'article 2B, alinéa 6, est réservé.

⁶ L'office est habilité à requérir l'intervention de la police cantonale pour la mise en œuvre d'un moyen de contrainte. Dans les cas de force majeure, l'office et l'inspection paritaire peuvent requérir l'intervention de la police cantonale.

Art. 2 Modifications à une autre loi

La loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009 (A 2 20), est modifiée comme suit :

Art. 6, al. 2, lettre e (nouvelle)

² Font exception les commissions suivantes :

- e) l'inspection paritaire des entreprises, instituée par la loi sur l'inspection et les relations du travail, du 12 mars 2004.

Art. 3 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

I. INTRODUCTION

1. Remarques générales

Le présent projet de révision de la loi sur l'inspection et les relations du travail (LIRT – J 1 05) résulte d'une volonté tripartite de renforcer le dispositif de surveillance du marché du travail mis en place dans le canton de Genève. Il institue un nouvel acteur dans ce dispositif : l'inspection paritaire des entreprises (IPE). Composée de manière paritaire de représentants des organisations faïtières des employeurs et des travailleurs, l'IPE est chargée de détecter des infractions en matière de salaires et conditions de travail et de mener, le cas échéant, des procédures de mise en conformité.

L'IPE est une instance de milice, proche des réalités du terrain, qui bénéficiera des connaissances spécifiques des partenaires sociaux qui seront ainsi complètement intégrés dans le dispositif de surveillance du marché du travail, au-delà des secteurs couverts par les conventions collectives de travail.

Ce projet de loi constitue un contreprojet tripartite à l'IN 151 « Pour le renforcement du contrôle des entreprises. Contre la sous-enchère salariale ». Son adoption en l'état aura comme conséquence le retrait de l'IN 151 par les initiants.

2. Architecture actuelle du contrôle des entreprises

a) Droit applicable

En Suisse, le droit du travail est composé par plusieurs lois réglant les droits et obligations des travailleurs et des employeurs. Les principales sont le code des obligations (CO), la loi sur les travailleurs détachés (LDét), la loi sur le travail (LTr) et la loi sur l'assurance-accidents (LAA). Les inspections cantonales du travail assurent l'exécution de la LTr et – en coordination avec la SUVA – de la LAA. Les lois fédérales en matière de droit du travail sont mises en œuvre au niveau cantonal avant tout par la loi sur l'inspection et les relations du travail (LIRT) et son règlement d'application.

Les conventions collectives de travail (CCT) constituent le cadre principal de réglementation des conditions de travail. Les partenaires sociaux, soit les organisations patronales et syndicales, disposent d'une grande liberté dans la définition des conditions de travail à travers le dispositif conventionnel.

En lien avec l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne (UE) et l'Association européenne de libre-échange (AELE), des mesures d'accompagnement ont été introduites le 1^{er} janvier 2004 pour protéger les salariés du risque de sous-enchère salariale et sociale et les employeurs du risque de concurrence déloyale. Les mesures d'accompagnement sont l'extension facilitée des CCT en cas de sous-enchère abusive et répétée, l'adoption de salaires minimaux impératifs dans des contrats-types de travail (CTT) et une nouvelle loi sur les travailleurs détachés.

L'exécution des mesures d'accompagnement incombe à la commission tripartite fédérale et aux commissions tripartites cantonales, composées de représentants de l'Etat, des organisations patronales et des organisations syndicales. A Genève, le Conseil de surveillance du marché de l'emploi (CSME) agit comme commission tripartite cantonale.

b) Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT)

L'OCIRT est avant tout une autorité chargée d'effectuer des contrôles et de rendre, le cas échéant, des décisions en matière de santé et de sécurité au travail, de main-d'œuvre étrangère, de travail au noir, de conditions de travail en usage et de travailleurs et prestataires de services détachés.

L'OCIRT est aussi chargé de la coordination dans différents domaines, notamment des contrôles menés par les différents organes compétents en matière de travailleurs détachés.

Enfin, l'OCIRT a également un rôle de formation et d'information.

c) CSME

Le CSME – commission tripartite genevoise au sens du code des obligations – est l'autorité compétente en matière de politique générale du marché du travail. A ce titre, il est appelé à rendre un certain nombre de décisions dont notamment la constatation d'une sous-enchère salariale abusive et répétée et la proposition d'une mesure d'accompagnement à l'autorité compétente. Le CSME procède, en outre, à l'observation du marché du travail et au contrôle des salaires minimaux en matière de LDét (art. 34A LIRT) ainsi qu'au sens de l'article 360b CO.

Le CSME est institué par l'article 12 de la loi sur le service de l'emploi et la location de services (LSELS), du 18 septembre 1992. Le CSME est également désigné en qualité de commission tripartite pour la mise en œuvre de la législation en matière d'assurance-chômage (art. 12, al. 2, lettre a LSELS).

Le CSME a délégué à l'OCIRT la compétence de mener des enquêtes d'observation du marché du travail et des contrôles, notamment dans les secteurs régis par un CTT avec salaires minimaux impératifs.

Le CSME est composé de 15 membres, à savoir 5 représentants de l'Etat, dont le conseiller d'Etat chargé du département compétent, qui le préside, 5 représentants des employeurs et 5 représentants des travailleurs, nommés par le Conseil d'Etat, sur proposition de l'Union des associations patronales genevoises (UAPG) et de la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS).

Le CSME est une commission officielle dont le régime est fixé par la loi sur les commissions officielles (LCOF), du 18 septembre 2009, et son règlement d'application, du 10 mars 2010.

d) Commissions paritaires

Les commissions paritaires ne sont pas des commissions officielles au sens de la LCOF. Il s'agit d'organes d'exécution commune des CCT et institués par celles-ci. Leur fondement est contractuel, même si la CCT dont elles dépendent a été étendue. Par conséquent, les commissions paritaires ne rendent pas de décisions au sens du droit administratif. En pratique, les commissions paritaires procèdent à des contrôles auprès des entreprises et, le cas échéant, les somment de se mettre en conformité, voire prononcent des sanctions telles que prévues par la CCT.

En sus des compétences qui leur échoient en vertu des CCT, les commissions paritaires peuvent se voir déléguer certaines compétences de contrôle qui relèvent du droit public. Il en va tout d'abord du contrôle du respect des usages conformément aux articles 23 à 26A LIRT. Dans ce cas, la délégation se fait par la voie d'un contrat de prestations passé entre le département et les associations contractantes.

Ensuite, les commissions paritaires sont également instituées organes compétents pour la mise en œuvre de la LDét. Elles sont investies du contrôle des conditions minimales de travail et de salaire des travailleurs et indépendants détachés, sur la base d'un contrat de prestations précisant le type, la fréquence et les modalités des contrôles à opérer.

Dans ces deux hypothèses, les commissions paritaires agissent alors en tant qu'entités extérieures à l'administration investies d'une part de puissance publique et se substituent à l'OCIRT pour les contrôles en cause. En revanche, les autres mesures prises ou ordonnées par les commissions paritaires, comme les ordres de se mettre en conformité ou les sanctions, ne relèvent pas à proprement parler du pouvoir d'autorité, dans la mesure où elles découlent des CCT concernées.

3. Résultats des contrôles 2014

Le canton de Genève a mis en place un dispositif volontariste de contrôle du marché du travail, qui porte ses fruits. A lui seul, le canton de Genève a ainsi effectué en 2014 près d'un tiers de l'ensemble des contrôles de salariés en Suisse (13 877 travailleurs concernés à Genève). Le taux de sous-enchère est passé de 10% en 2013 à 14,7% en 2014, en raison essentiellement de la campagne de contrôles dans le secteur de l'esthétique et du nombre élevé d'infractions dans ce domaine.

Il convient de souligner que les résultats d'infractions ne reflètent pas le risque global de sous-enchère salariale, dans la mesure où les campagnes de contrôles sont menées dans les secteurs identifiés comme étant à risque. Chaque année, l'OCIRT effectue des campagnes spécifiques des secteurs sous contrat-type de travail. Genève est en effet un des rares cantons à faire usage de cette mesure d'accompagnement à la libre circulation des personnes. De même, des enquêtes d'observation, qui fournissent des informations détaillées concernant les conditions de travail pratiquées par les entreprises d'un secteur économique précis, sont régulièrement menées.

Le Conseil d'Etat encourage le développement des CCT, outil par excellence du partenariat social, et prononce sur demande des partenaires sociaux l'extension facilitée des CCT dans les secteurs avec sous-enchère salariale. Le contrôle du respect de la CCT est du ressort des commissions paritaires.

Le dispositif de contrôle et de surveillance du marché du travail répartit les responsabilités entre les partenaires sociaux et l'Etat.

4. Pourquoi une nouvelle entité ?

Le dispositif de surveillance et de contrôle du marché du travail mis en place par le canton de Genève repose sur une collaboration étroite entre autorités cantonales et partenaires sociaux. Ces derniers toutefois exercent de façon paritaire la responsabilité du contrôle uniquement dans les secteurs couverts par les conventions collectives de travail. Or, 50% des travailleurs sont actifs dans des secteurs sans CCT, alors que les organisations syndicales et

patronales peuvent se prévaloir d'une connaissance du terrain et d'une capacité à détecter des cas à nulle autre pareilles. La mise sur pied d'une inspection paritaire des entreprises pouvant agir dans l'ensemble des secteurs, avec ou sans CCT, permettra ainsi d'augmenter la détection de cas potentiels d'infractions aux conditions de travail et favorisera une intervention rapide des instances compétentes. L'IPE représentera une véritable plus-value pour les autorités actuelles de contrôle et correspond à la volonté du Conseil d'Etat de renforcer la lutte contre les risques de sous-enchère et la concurrence déloyale.

Les démarches entreprises s'inscrivent aussi dans le contexte de la mise en œuvre du nouvel article constitutionnel sur l'immigration de masse. En effet, sans contrôle efficace et crédible du marché du travail, toute future votation, directe ou indirecte, sur la préservation de la voie bilatérale sera fortement compromise. Or, bien que le canton de Genève ait mis en place un dispositif volontariste de contrôle du marché du travail et qu'il obtienne de très bons résultats en matière de maîtrise du risque de sous-enchère, la population exprime régulièrement ses préoccupations en la matière. Il suffit d'un cas de sous-enchère salariale mis en exergue pour que la confiance dans le système soit ébranlée. La création d'une nouvelle entité paritaire, et la responsabilisation des partenaires sociaux qui en découle s'agissant du fonctionnement du dispositif global, nous permettra de mettre en œuvre un système exhaustif de surveillance du marché du travail et d'améliorer encore les résultats du dispositif.

5. Méthode d'élaboration du projet législatif

Suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 19 mai 2014 (1C_33/2013), concernant l'IN 151, l'UAPG et la CGAS sont entrées en matière en vue de la négociation d'un contreprojet paritaire devant aboutir au retrait de l'IN 151. Les partenaires sociaux ont présenté leur proposition de modification de la LIRT lors de leur audition commune du 2 février 2015 à la commission de l'économie. Suite à cette audition, la commission de l'économie a refusé la prise en considération de l'IN 151 et a accepté de lui opposer un contreprojet, décision confirmée par le Grand Conseil lors de sa séance plénière du 13 mars 2015.

Le département de la sécurité et de l'économie (DSE) a proposé aux partenaires sociaux de négocier un contreprojet tripartite. Prenant en considération l'exigence impérative pour les partenaires sociaux d'obtenir la création d'une nouvelle entité chargée du contrôle des entreprises, le DSE est entré en matière sur l'instauration d'une inspection paritaire des entreprises (IPE), sous condition de définir un cadre légal clair en matière de surveillance de l'IPE et de coordination avec l'OCIRT. Les négociations tripartites ont abouti au présent projet de révision de la loi.

6. Maintien des compétences des autorités en place et création d'une nouvelle autorité de contrôle

Une inspection paritaire des entreprises (IPE) est mise sur pied en tant qu'autorité administrative au sens de l'article 5 de la loi sur la procédure administrative. Une délégation de compétences est instituée en faveur de cet organe en matière de loi sur les travailleurs détachés (LDét), de loi sur le travail (LTr), de loi sur le travail au noir (LTN), domaines régis par le droit fédéral, et de contrôle des usages, domaine régi par le droit cantonal.

La mise sur pied d'une inspection paritaire des entreprises ne change pas le régime actuel, en ce sens que les compétences attribuées par la LIRT aux autorités existantes – DSE, OCIRT, CRCT, CSME, observatoire genevois du marché du travail (OGMT) – ne sont pas modifiées en raison de la création de l'IPE.

La création d'une nouvelle entité chargée du contrôle des entreprises n'est pas contraire au droit fédéral. En effet, dans son arrêt du 19 mai 2014 rendu dans le cadre de l'examen de validité de l'IN 151, le Tribunal fédéral s'est d'ores et déjà penché sur la question de la présence d'une entité chargée des mesures d'enquête et de contrôle. Il a constaté que les cantons disposent d'une grande liberté dans l'organisation du contrôle du marché du travail qui leur incombe, notamment dans le mode de désignation des personnes chargées des contrôles effectifs. Il a retenu que les tâches d'enquête et de contrôle pouvaient être déléguées aux membres des commissions tripartites, à des mandataires extérieurs ou à des inspecteurs du marché du travail. Il a aussi validé la possibilité d'instituer un organisme de contrôle supplémentaire.

7. Compétences ciblées sur la détection des cas et le contrôle

L'IPE dispose d'un pouvoir général de détection et de contrôle, ainsi que d'un pouvoir d'instruction, découlant de la compétence de réaliser les contrôles, et d'un droit d'accès aux informations. L'IPE peut aussi inviter une entreprise à se conformer aux prescriptions légales qui lui sont applicables.

a) Détection et contrôle

L'IPE agit comme instance de contrôle et de surveillance dans les domaines prévus par la loi. L'application de la loi sur l'assurance-accidents (LAA) et de la loi sur les étrangers (LEtr) est explicitement exclue de son domaine de compétence. L'OCIRT garde la compétence générale de contrôle s'agissant des usages, de la LTN, de la LTr et de la LDét. L'IPE a la faculté d'effectuer des contrôles dans ces domaines. S'agissant des travailleurs

détachés, l'OCIRT coordonne les activités de l'IPE et des commissions paritaires.

Si l'IPE détecte un cas sur lequel elle n'a pas de compétence de contrôle (LAA, compétence des commissions paritaires (CP) sans mandat donné à l'IPE), elle transmet le dossier à l'autorité compétente.

b) Pouvoirs d'instruction et d'accès aux informations

Les pouvoirs d'instruction ou prérogatives découlant du pouvoir de réaliser les contrôles sont prévus par le présent projet de loi et découlent aussi du droit fédéral. Le fait de confier à l'IPE des pouvoirs d'instruction étendus, assimilables en définitive à ceux d'une autorité d'instruction pénale, a été validé dans son principe par le TF. L'IPE a par ailleurs accès aux informations au même titre que l'OCIRT dans le domaine de la LDét, soit que ces informations sont tenues à sa disposition, soit qu'elles lui sont transmises sur demande. Elle bénéficie également de la circulation des informations entre autorités dans le domaine de la LTN.

c) Invitation à se mettre en conformité

L'IPE peut inviter une entreprise à se conformer aux prescriptions légales qui lui sont applicables. Il s'agit d'une procédure préalable destinée à provoquer un comportement des entreprises leur évitant la saisine de l'autorité de décision. Il ne s'agit pas d'une décision administrative. En cas de mise en conformité non aboutie, l'IPE transmet le cas à l'OCIRT ou à la commission paritaire compétente.

Les pouvoirs de décision et/ou sanctions sont concentrés dans les mains de l'OCIRT, respectivement, dans leur domaine de compétence, dans les mains des commissions paritaires.

d) Mesures provisionnelles

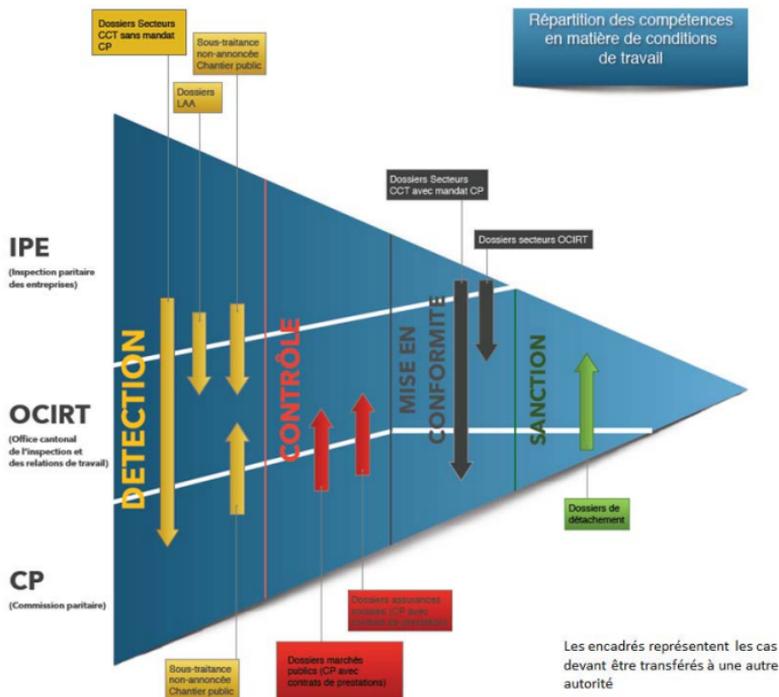
L'IPE ne peut pas ordonner des mesures provisionnelles, sauf en cas de mise en danger de la santé des travailleurs. En effet, la compétence de prendre des mesures provisionnelles relève du pouvoir général de statuer. Les mesures provisionnelles ne sont qu'un accessoire de la décision à rendre sur le fond. En outre, l'autorité compétente sur le fond doit pouvoir en tout temps non seulement prendre mais aussi révoquer de telles mesures. Si une situation relève de l'urgence face à un danger important pour la santé des travailleurs, l'intervention relève alors de la sauvegarde de l'ordre public.

8. Répartition des compétences claires entre l'OCIRT, l'IPE et les CP

Afin de répondre aux principes de l'intérêt public, de la proportionnalité et de l'économie de procédure, une règle de subsidiarité est instaurée pour éviter que des contrôles soient opérés successivement, sans raison, par différentes autorités. Des échanges d'information sur la planification, l'organisation et la répartition des tâches ainsi que des comptes rendus réguliers entre autorités sur leurs activités respectives sont prévus. La collaboration comprend aussi la transmission des documents et renseignements nécessaires, dans le respect du droit fédéral et cantonal.

La coordination et la collaboration sont également prévues avec les commissions paritaires. Seuls sont concernés les domaines dans lesquels les CP se sont vu confier les tâches de contrôle relevant des législations de droit public, à savoir le respect des usages et la mise en œuvre de la loi sur les travailleurs détachés. La mise en œuvre directe des CCT relève de l'accord intervenu entre partenaires sociaux et une autorité administrative n'est pas en mesure de s'immiscer dans ces rapports. L'IPE n'a donc pas de pouvoir de contrôler la mise en œuvre des CCT, étant réservé le cas dans lequel la commission paritaire mandate l'IPE à cet effet.

La collaboration entre l'IPE, les commissions paritaires et l'OCIRT peut être schématisée comme suit :



9. Délégation de tâches étatiques sous contrôle

Il existe des exigences générales en matière de décentralisation et de transfert de tâches publiques. Il s'agit de l'exigence de la base légale, de l'intérêt public, de la spécialité, de la surveillance et de la continuité du service public.

Sous l'angle de l'exigence de la base légale, le transfert de tâches doit reposer sur une loi formelle. De plus, il doit exister une loi spécifique à l'activité en cause. La loi de délégation doit décrire avec précision la tâche transférée, la forme juridique de l'entité délégataire de même que les moyens de surveillance de celle-ci.

L'opération de transfert doit se justifier sous l'angle de l'intérêt public. La continuité du service public doit être assurée.

Le principe de la spécialité impose que l'entité chargée de la tâche publique ne doit pas avoir la faculté de décider elle-même de l'étendue de ses compétences. Le respect de ce principe impose que la tâche déléguée soit décrite avec précision dans la loi de délégation.

Toute opération de délégation ou transfert de tâches publiques doit prévoir une surveillance adéquate de l'entité mandatée. La collectivité publique demeure en effet responsable de l'exécution de la tâche publique transférée. L'IPE est donc soumise à la surveillance du Conseil d'Etat, qui a la compétence pour nommer les commissaires, les révoquer, analyser le rapport annuel et, cas échéant, enjoindre l'IPE à respecter la loi.

Dans les domaines du droit public fédéral, l'IPE est aussi soumise à la haute surveillance du SECO.

Enfin, les administrés doivent se trouver dans la même situation que si la tâche était accomplie par l'administration centrale. Dans la mesure où l'entité tierce exerce des attributions relevant de la puissance publique, elle doit respecter les droits et principes constitutionnels régissant toute activité administrative.

Nouvelle commission officielle

Le but du contreprojet est de créer une entité distincte de l'administration centrale et qui puisse procéder, elle aussi, à des contrôles auprès des entreprises. Il est important de prévoir une structure bénéficiant d'une certaine autonomie et non soumise au pouvoir hiérarchique de l'administration. L'IPE prendra donc la forme d'une commission officielle, au sens de la loi sur les commissions officielles (LCOF), du 18 septembre 2009.

L'IPE est composée paritairement de représentants des employeurs et des travailleurs, nommés par le Conseil d'Etat pour une durée de 5 ans, sur proposition pour moitié des organisations faïtières représentatives des employeurs et pour moitié des organisations faïtières représentatives des travailleurs. Elle est dirigée par un bureau paritaire de 4 membres avec un président. Le bureau coordonne et structure les activités de l'IPE. Il définit les objectifs et priorités de contrôle. Il supervise l'ensemble des contrôles et donne des instructions aux inspecteurs.

10. Coût maîtrisé

Le contreprojet prévoit que l'IPE comme l'OCIRT bénéficie d'au moins 1 inspecteur du travail pour 10 000 salariés, hors secteur public (pour l'OCIRT, 1 poste d'inspecteur pour 10 000 salariés). Le Répertoire des entreprises du canton de Genève (REG) dispose des données les plus précises et actualisées sur les entreprises genevoises et les salariés qu'elles emploient. Les données REG servent donc de base de référence pour calculer le ratio d'inspecteurs prévus tant pour l'IPE que pour l'OCIRT. En 2015, le nombre de salariés genevois se monte à 236 049.

Une enveloppe budgétaire équivalente doit être attribuée à l'OCIRT et à l'IPE. Cette dernière sera composée de 24 inspecteurs et 4 membres du bureau. Le calcul du nombre d'inspecteurs de l'IPE se fait sans tenir compte des 4 membres qui composent son bureau et pilotent l'IPE. L'IPE étant une instance de milice, il n'est pas prévu que ses inspecteurs assument cette fonction à plein temps, mais à des temps de travail variables, rémunérés sur la base de jetons de présence conformément au règlement sur les commissions officielles (RCOF; A 2 20.01). Il est attendu un démarrage progressif de l'IPE et l'adaptation parallèle de l'OCIRT dès le 1^{er} janvier 2016.

II. Commentaire article par article

Art. 1, al. 1 et 3 (nouvelle teneur)

L'article 1 est modifié par l'ajout d'une nouvelle autorité appelée inspection paritaire des entreprises (IPE) dont les compétences sont appelées à compléter les compétences existantes des différentes autorités intervenant d'ores et déjà dans le domaine du contrôle des entreprises (al. 1 et 3). Les compétences existantes des différentes autorités ne sont pas modifiées. Comme relevé par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 19 mai 2014, la création d'une nouvelle entité chargée du contrôle des entreprises n'est pas

contraire au droit fédéral dans la mesure où les cantons disposent d'une grande liberté dans l'organisation du contrôle du marché du travail, notamment dans le mode de désignation des personnes chargées des contrôles effectifs. Les cantons peuvent ainsi instituer un organisme de contrôle supplémentaire aux côtés des autorités existantes (arrêt du Tribunal fédéral 1C_33/2013 du 19 mai 2014, consid. 2.2 et 2.6.)

Art. 2, al. 1 (nouvelle teneur), al. 4 et 5 (nouveaux)

La responsabilité globale de la mise en œuvre de la LIRT incombe au département de la sécurité et de l'économie (DSE). D'autres autorités peuvent toutefois également intervenir dans le champ d'action défini par la LIRT. Il peut s'agir soit d'autorités désignées par d'autres lois (par exemple : la SUVA) ou d'autorités mentionnées explicitement dans la LIRT. Ce deuxième cas s'applique à l'IPE, qui intervient dans la mise en œuvre de la loi en vertu de ses compétences de contrôle. Elle fait donc partie des « autres autorités » désignées par la loi (al. 1).

Dans l'objectif d'informer le grand public et les milieux intéressés des efforts déployés en matière de contrôle du marché du travail et de protection de la santé et sécurité au travail, l'OCIRT publiera chaque année un rapport d'activité (al. 4). Une disposition analogue est également prévue pour le CSME et l'IPE. Il sera ainsi possible d'avoir une vue globale et détaillée sur la mise en œuvre de la politique publique « surveillance du marché du travail ».

Une dotation minimale de postes d'inspecteurs pour les tâches prévues aux chapitres II, IV et VI est instaurée, soit un poste d'inspecteur équivalent temps plein pour 10 000 salariés, hors secteur public (alinéa 5). Le Répertoire des entreprises du canton de Genève (REG) dispose des données les plus précises et actualisées sur les entreprises genevoises et les salariés qu'elles emploient. Pour l'année 2016, le ratio d'inspecteurs est calculé sur une base de 236 000 salariés environ (données 2015). L'augmentation des postes d'inspecteurs à l'OCIRT doit être accompagnée d'une hausse des postes administratifs pour garantir le traitement global des dossiers. Les juristes du service de l'inspection du travail sont considérés comme « inspecteurs » au sens du ratio fixé dans le contreprojet. Il convient de souligner par ailleurs que l'OCIRT ne pourrait exécuter les tâches supplémentaires amenées par l'IPE sans hausse de ressources. L'IPE ayant en effet une mission de contrôle et non de sanction, certains dossiers traités par l'IPE seront transmis à l'OCIRT.

Art. 2A : Inspection paritaire des entreprises (nouveau)

Le nouvel article 2A, dévolu à l'inspection paritaire des entreprises, institue une entité distincte de l'administration centrale qui peut procéder à des contrôles en lieu et place des autorités instituées. L'IPE est une autorité administrative autonome qui n'agit pas sur mandat du département et n'est pas soumise au pouvoir hiérarchique de l'administration. L'autonomie conférée par la loi à l'IPE est celle de l'entité, non celle à titre individuel des personnes qui y œuvrent. Elle est soumise à la surveillance du Conseil d'Etat et des autorités fédérales de surveillance. Dans la mesure où elle est chargée du contrôle, l'IPE intervient comme autorité d'instruction sans pouvoir de décision. Il n'y a donc pas de nécessité de l'intégrer dans l'administration centrale. Du point de vue de la nature de la tâche, il ne se justifie pas non plus de se diriger vers la forme d'un établissement décentralisé. L'IPE prendra donc la forme d'une commission officielle, au sens de la loi sur les commissions officielles (LCOF), du 18 septembre 2009 (al. 1). A l'instar des autres commissions officielles, elle est rattachée administrativement au département en charge du domaine concerné, soit en l'espèce le DSE.

Sa composition est paritaire. Les inspecteurs sont nommés par le Conseil d'Etat pour 5 ans, sur proposition des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs. La nomination par le Conseil d'Etat est l'expression de la nécessaire surveillance de l'Etat sur l'IPE. L'IPE bénéficie du même ratio d'inspecteurs que l'OCIRT, soit 1 inspecteur pour 10 000 salariés, en se basant sur le REG. Il s'agit toutefois dans ce cas d'un dispositif de milice. Les inspecteurs de l'IPE exercent cette fonction à temps partiel. L'article 2A parle ainsi du nombre d'inspecteurs à nommer et – contrairement à l'article 2 concernant la dotation de l'OCIRT – pas de postes d'inspecteurs. Les membres du bureau paritaire s'ajoutent à ce ratio. Cette disposition, en tant que loi spéciale, l'emporte sur les dispositions de la LCOF qui prévoient, notamment, un nombre maximal de membres et une durée de fonction différente (al. 2).

L'IPE est dirigée par un bureau paritaire de 4 membres, nommés par les partenaires sociaux parmi les inspecteurs nommés par le Conseil d'Etat. Le pouvoir d'instruction du bureau découle de son pouvoir hiérarchique sur les inspecteurs (al. 3 et 4).

L'IPE établit un rapport d'activité à l'attention du Conseil d'Etat. Outre sa fonction en termes de communication sur la mise en œuvre des missions de l'IPE, ce rapport est un moyen relevant permettant au Conseil d'Etat d'assurer la surveillance de l'IPE. Il s'agit de rappeler que la LCOF prévoit comme date butoir le 31 juillet pour la remise du rapport d'activité des commissions officielles (art. 14, al. 2 LCOF).

La définition des devoirs des inspecteurs de l'IPE (al. 6) est reprise du texte de l'article 9 LCOF. Cet élément est important dans la mesure où la violation grave de ces devoirs entraîne la révocation des inspecteurs par le Conseil d'Etat. Il est nécessaire, sous l'angle du respect du principe de légalité, de préciser les devoirs dont la violation grave entraîne la révocation, par exemple le devoir de fidélité (al. 10). La révocation est prévue pour violation grave des obligations tandis qu'à titre de comparaison la LCOF prévoit une révocation pour justes motifs. Cette légère dérogation à l'article 18 LCOF s'explique par les raisons suivantes : le caractère particulier de cette nouvelle commission et le fait que les moyens de contrôle du travail des inspecteurs sont déjà nombreux (garantie du respect des principes de la proportionnalité, de l'impartialité et de l'égalité de traitement lors des contrôles par le bureau paritaire, haute surveillance du SECO dans les domaines du droit public fédéral et surveillance du Conseil d'Etat).

Les inspecteurs de l'IPE sont soumis au secret de fonction, comme tous les membres des commissions officielles. La compétence de lever le secret de fonction appartient au bureau de l'IPE qui statue aussi en matière de LIPAD (al. 7 et 8). La LCOF attribue au président de la commission concernée la compétence de statuer en matière de LIPAD. L'article 2A, alinéa 8, prévoit une dérogation à la LCOF, vu le caractère très particulier des fonctions de cette nouvelle commission officielle et la composition paritaire de l'inspection des entreprises.

Le Conseil d'Etat est l'autorité de surveillance de l'IPE. Outre la nomination des inspecteurs, leur révocation et le rapport annuel, le pouvoir de surveillance du Conseil d'Etat comprend aussi celui d'enjoindre l'IPE à respecter la loi (al. 10).

Art. 2B : Prérogatives de l'inspection paritaire (nouveau)

Ce nouvel article stipule que l'IPE a un pouvoir général de contrôle ainsi que, pour que celui-ci soit effectif, un pouvoir d'instruction et un droit d'accès aux informations. L'IPE n'a pas de pouvoir de sanction qui reste exclusivement du ressort de l'OCIRT.

L'IPE a le pouvoir de réaliser des contrôles. Ces pouvoirs découlent également du droit fédéral dans la mesure où l'IPE est désignée à cet effet (art. 45 et 46 LTr, 7 LDét, 7 LTN). L'IPE n'a pas une obligation d'agir mais peut le faire. L'instruction et le traitement paritaires des dossiers sont assurés par le bureau sur la base des contrôles effectués par un ou plusieurs inspecteurs (al. 1).

L'IPE a accès aux informations au même titre que l'OCIRT et bénéficie de la circulation des informations entre autorités dans le domaine de la LTN. Le fait de confier à l'IPE des pouvoirs d'instruction étendus, assimilables à ceux d'une autorité d'instruction pénale, a été validé par le Tribunal fédéral (Arrêt du TF 1C_33/2013 du 19 mai 2014, consid. 3.4) (al. 2).

Les contrôles sont annoncés au bureau par les inspecteurs, sauf cas de force majeure. Le bureau a le devoir de s'opposer aux contrôles non conformes au droit (al. 3).

L'IPE peut faire appel à la police cantonale pour accompagner ses inspecteurs lorsqu'une entreprise refuse de se soumettre à un contrôle. Toutefois, le recours à la police suppose l'intervention du bureau, ce qui permet de garantir que cette mesure ne sera prise qu'en dernier recours (al. 4).

L'IPE n'a pas le pouvoir de prononcer des décisions. Lorsqu'elle invite une entreprise à se mettre en conformité, il s'agit d'une procédure destinée à provoquer un comportement des entreprises leur évitant la saisine de l'autorité de décision (al. 5). Il ne s'agit pas d'une première étape contraignante dans la prise de mesure. En effet, il s'agit d'éviter la possibilité de voir, dans un même complexe de faits, plusieurs décisions prononcées par différentes autorités, ce qui ne sert pas l'intérêt public visé par ces contrôles et n'est pas conforme aux principes de la proportionnalité et de l'économie de procédure. Il existerait en outre un risque de décisions contradictoires.

Le respect de l'invitation faite à l'entreprise par l'IPE évite la prise de mesures ultérieures. Les pouvoirs de décision sont concentrés en mains de l'office.

Non seulement l'urgence mais le besoin de protection de la santé des travailleurs doivent justifier la prise de mesures provisionnelles (al. 6). Les mesures provisionnelles prévues dans cette disposition ne permettent pas d'imposer des mesures pour de simples situations de non-conformité.

Art. 2C : Collaboration entre les autorités et avec les commissions paritaires (nouveau)

Ce nouvel article prévoit une coordination efficace entre l'OCIRT et l'IPE pour éviter des doubles contrôles d'entreprise. Chacune de ces autorités doit informer l'autre de son organisation et du déploiement de son dispositif de contrôles. L'intérêt public poursuivi par ces contrôles et les principes de la proportionnalité et de l'économie de procédure commandent de prévoir cette règle de coordination pour éviter des doublons inutiles par des contrôles non-coordonnés entre l'OCIRT et l'IPE (al. 1).

La collaboration comprend aussi la transmission des documents et renseignements nécessaires ainsi que des décisions (al. 2).

S'agissant de la collaboration entre les commissions paritaires et l'IPE, il convient de distinguer deux cas. Lorsque les commissions paritaires se voient confier des tâches de contrôle relevant de la législation de droit public (exemples : contrat de prestation en matière de contrôle de travailleurs détachés, contrôles des entreprises actives sur un marché public ou lutte contre le travail au noir), elles ont désormais un devoir de collaboration non seulement avec l'OCIRT, mais également avec l'IPE. La mise en œuvre des CCT relève par contre toujours strictement de la compétence exclusive des partenaires sociaux, et une autorité administrative n'est pas en mesure de s'immiscer dans ces rapports. Dans cette situation, il est par contre possible qu'une commission paritaire sollicite l'intervention de l'IPE. La collaboration prévue ne constitue donc qu'un moyen d'incitation, mais ne représente pas une obligation pour les commissions paritaires. L'intervention de l'IPE restera donc toujours subsidiaire à celle d'une commission paritaire (al. 3).

Art. 3, al. 1 et 3 (nouvelle teneur)

S'agissant de la compétence globale en matière de protection et de santé au travail, l'IPE a uniquement une faculté de contrôle. La coordination est assurée par l'article 2C, alinéa 1. L'IPE n'assume toutefois pas l'ensemble de l'exécution confiée au canton. S'agissant de la prévention des accidents et maladies professionnels découlant de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, du 20 mars 1981, il est renoncé à prévoir une compétence de l'IPE, en raison du caractère technique des prescriptions. Seul l'OCIRT demeure compétent en la matière (al. 1). La formulation générale « autres autorités et organismes concernés » permet de réserver les compétences de toute autre autorité, notamment la SUVA, mais également, par exemple, la police du feu ou l'inspection des chantiers.

Dans la mesure où l'IPE n'a pas de pouvoir de décision, l'alinéa 3 lui donne la possibilité d'inviter l'entreprise à prendre des mesures.

Art. 4, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5), al. 6 (nouveau)

Lors d'un contrôle, l'IPE est compétente pour signaler l'infraction et inviter le contrevenant à respecter les dispositions légales (al. 4 et 6). En revanche, son invitation n'est pas une décision mais une recommandation. Si celle-ci n'est pas suivie, il appartient ensuite à l'office d'engager la procédure administrative et, cas échéant, de notifier une décision au contrevenant (al. 3, 5 et 6).

Art. 9, al. 1 (nouvelle teneur)

Les contrôles en matière de durée du travail représentent le principal domaine d'intervention des syndicats en matière de loi sur le travail. L'IPE se voit donc octroyer logiquement une compétence de contrôle en la matière (al. 1).

Art. 18, al. 3 (nouveau, les al. 3 et 4 anciens devenant les al. 4 et 5)

Dans le cadre de l'observation du marché du travail, il est prévu que le Conseil de surveillance du marché de l'emploi produise et publie chaque année un rapport d'activité. Ce rapport complètera les informations données lors de la conférence de presse annuelle du CSME, ainsi que celles disponibles dans le rapport de gestion du Conseil d'Etat.

Art. 19, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5)

Une collaboration générale entre l'observatoire genevois du marché du travail (OGMT) et l'IPE est instaurée. L'IPE n'a pas de pouvoir d'investigation particulier à cet effet, contrairement à l'OCIRT sur la base de l'article 21, alinéa 1, lettre c LIRT. Il incombe en effet à l'OCIRT de récolter, auprès des entreprises, les données nécessaires à une enquête d'observation. L'observatoire est chargé de suivre l'évolution du marché du travail dans le canton sous l'angle des salaires, des prestations sociales et des conditions de travail. Il est l'un des instruments instaurés dans le cadre des mesures d'accompagnement prévues par les accords bilatéraux sur la libre circulation des personnes entre l'Union européenne et la Suisse.

En fonction depuis janvier 2002, l'OGMT est rattaché au CSME. Il mobilise les compétences respectives de trois entités : office cantonal de la statistique (OCSTAT), laboratoire d'économie appliquée (LEA) de l'Université de Genève et OCIRT. L'OCSTAT est le répondant de l'OGMT et en assure le secrétariat. L'IPE ne deviendra donc pas une partie prenante de l'OGMT, mais sera amenée à collaborer. L'OGMT pourrait ainsi, par exemple, s'appuyer sur les connaissances spécifiques des partenaires sociaux lorsqu'il s'agira de définir les paramètres précis d'une enquête d'observation.

Art. 23, al. 2 (nouvelle teneur)

Le calculateur des salaires est ajouté comme base pour la constatation des usages. Le calculateur des salaires permet d'obtenir une estimation du salaire mensuel brut correspondant au profil professionnel.

Art. 26, al. 1 (nouvelle teneur)

La responsabilité globale du contrôle des usages incombe au département, mais l'IPE obtient une faculté de contrôle dans ce domaine. La coordination entre l'IPE et l'OCIRT est assurée par l'article 2C, alinéa 1. Il convient de rappeler que, dans les secteurs couverts par une convention collective de travail étendue, le département peut déléguer aux associations contractantes le contrôle du respect des usages, par le biais d'un contrat de prestations.

Art. 27, al. 2 et 3 (nouveaux)

Les commissions paritaires peuvent mandater l'IPE pour effectuer des contrôles. Il n'est par contre pas prévu que les commissions paritaires puissent mandater l'OCIRT. Il paraît, en effet, opportun de réserver cette possibilité à l'IPE dans la mesure où il s'agit d'une autorité représentative – comme les commissions paritaires – des partenaires sociaux. Il n'incombe par contre clairement pas à une administration publique d'effectuer des contrôles sur mandat d'une commission paritaire. Les contrôles effectués par l'IPE pour les commissions paritaires doivent intervenir sans frais (al. 2).

Une des parties à la convention peut désormais mandater l'OGMT pour effectuer une enquête statistique sur les conditions de travail dans le secteur de la convention (al. 3). Seul le CSME est par contre compétent pour mandater l'OGMT pour effectuer une enquête d'observation du marché du travail.

Art. 34A, al. 1 (nouvelle teneur)

La LDét attribue la compétence de contrôle à la commission tripartite cantonale, soit le CSME. Celui-ci a délégué à l'OCIRT la compétence générale de contrôle des salaires minimaux. L'IPE bénéficie désormais également d'une faculté de contrôle des salaires minimaux. La coordination est assurée par l'article 2C, alinéa 1.

Art. 35, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

L'IPE a également la faculté de procéder à des contrôles s'agissant de la loi sur les travailleurs détachés. En tant qu'autorité compétente au sens de la loi sur les travailleurs détachés (art. 7, al. 1, lettre d), l'OCIRT veille à la coordination des activités de contrôle.

La référence à l'article 14 LDét est supprimée suite à sa nouvelle teneur du 1^{er} janvier 2013 qui transfère au SECO la compétence de donner des instructions.

Art. 36, al. 3 (nouvelle teneur)

L'annonce des travailleurs détachés doit être effectuée auprès de l'office. Dans les secteurs économiques couverts par une convention collective de travail étendue, l'office transmet les annonces des travailleurs détachés aux commissions paritaires.

Quel que soit le secteur, les annonces des travailleurs détachés sont tenues à disposition du conseil de surveillance et dorénavant aussi de l'IPE (alinéa 3). Il s'agit d'un outil de planification des contrôles qui doit désormais également être à disposition de l'IPE. Il sera ainsi possible, par exemple, que l'IPE opère des contrôles dans des secteurs dans lesquels une augmentation importante de nombre de travailleurs ou indépendants détachés est constatée.

Art. 38, al. 1 (nouvelle teneur)

L'IPE est ajoutée au côté de l'OCIRT, s'agissant du devoir de renseigner de l'employeur.

Art. 39B, al. 2 (nouveau)

L'office est l'organe de contrôle cantonal au sens de l'article 4, alinéa 1, de la loi fédérale sur le travail au noir (cf. art. 39A). Compétence est donnée à l'IPE d'effectuer des contrôles. L'IPE peut obtenir des informations des caisses de compensation.

Art. 39F, al. 2 (nouveau)

Le contrôle en matière de lutte contre le travail au noir vise notamment à détecter et à sanctionner :

- a) l'occupation de travailleurs non déclarés aux assurances sociales obligatoires;
- b) l'exécution non déclarée de travaux par des travailleurs percevant des prestations de l'assurance-chômage, d'une autre assurance ou de l'aide sociale;
- c) l'exécution de travaux dans le cadre d'un contrat de travail non désigné comme tel, avec pour effet de contourner toutes les dispositions légales (indépendance fictive);
- d) l'occupation de travailleurs étrangers en infraction aux dispositions du droit des étrangers;
- e) la non-déclaration de travailleurs aux autorités fiscales en infraction à l'obligation légale de déclaration.

Les contrôles concernant des infractions aux dispositions du droit des étrangers ne peuvent pas être du ressort de l'IPE ou des commissions paritaires (al. 2).

Art. 44, al. 4 (nouveau, les al. 4 et 5 anciens devenant les al. 5 et 6), al. 5 et 6 (nouvelle teneur)

L'alinéa 4 distingue les rôles respectifs de l'IPE et de l'OCIRT. Si l'IPE peut recommander la prise de mesures lors d'un contrôle, elle n'a pas de pouvoir de décision. C'est l'office qui peut ensuite formellement notifier une invitation puis imposer les mesures prévues par celle-ci.

L'alinéa 5 respecte le pouvoir de décision de l'office tout en réservant les mesures provisionnelles pouvant être ordonnées par l'IPE selon l'article 2B, alinéa 6.

S'agissant des cas de force majeure, l'IPE obtient la même compétence que l'OCIRT de requérir la police cantonale pour la mise en œuvre d'un moyen de contrainte (al. 6). Il s'agit, par exemple, d'une situation de mise en danger évident de la sécurité d'un travailleur. Si l'employeur devait refuser de respecter les injonctions des inspecteurs de l'OCIRT ou de l'IPE, ces derniers peuvent se faire accompagner par la police cantonale.

LCOF, art. 6, al. 2, lettre e (nouvelle)

Vu le nombre prévu d'inspecteurs et de membres du bureau (cf. point 10), il convient de mentionner l'exception à l'article 6 de la loi sur les commissions officielles.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) *Préavis financier (art. 30 RPF CB – D 1 05.04)*
- 2) *Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant du projet (art. 31 RPF CB – D 1 05.04)*
- 3) *Tableau comparatif*
- 4) *Avis du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (art. 56, al. 2, lettre e, et al. 3, lettre e, LIPAD – A 2 08)*



REPUBLIQUE ET
CANTON DE GENEVE

PREAVIS FINANCIER

Ce préavis financier ne préjuge en rien des décisions qui seront prises en matière de politique budgétaire.

1. Attestation de contrôle par le département présentant le projet de loi

- ♦ Projet de loi présenté par le département de la sécurité et de l'économie
- ♦ Objet : Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05).
- ♦ Rubrique(s) budgétaire(s) concernée(s) : CR OCIRT 04150000 Natures 30 et 31
- ♦ Numéro(s) et libellé(s) de programme(s) concernés : L04 Surveillance du marché du travail
- ♦ Planification des charges et revenus de fonctionnement du projet de loi :

oui non Le tableau financier annexé au projet de loi intègre la totalité des impacts financiers découlant du projet.

(en mlrs de F)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Dès 2023
Ch. personnel	1.97	-3.14	3.14	3.14	3.14	3.14	3.14	3.14
Biens et services et autres ch.	0.01	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
Ch. financières	-	-	-	-	-	-	-	-
Subventions	-	-	-	-	-	-	-	-
Autres charges	-	-	-	-	-	-	-	-
Total charges	1.98	3.16						
Revenus	-	-	-	-	-	-	-	-
Total revenus	-							
Résultat net	-1.98	-3.16						

- ♦ Inscription budgétaire et financement (modifier et cocher ce qui convient) :

oui non Les incidences financières de ce projet de loi sont inscrites au projet de budget de fonctionnement dès 2016, conformément aux données du tableau financier. Si non :

oui non - Un amendement au projet de budget 2016 sera déposé.

Dn. Eux 1/2

- oui non - Un crédit supplémentaire de fonctionnement en 2016 sera déposé.
- oui non Les incidences financières de ce projet de loi sont inscrites au plan financier quadriennal 2016-2019.
- oui non Autre(s) remarque(s) : _____
- _____
- _____

Le département atteste que le présent projet de loi est conforme à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), à la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF), au modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) et aux procédures internes adoptées par le Conseil d'Etat.

Genève, le :

1^{er} septembre 2015

Signature du responsable financier :



Dominique RITTER
DIRECTEUR DU SERVICE FINANCIER

2. Approbation / Avis du département des finances

- oui non Remarque(s) complémentaire(s) du département des finances : _____
- _____
- _____

Genève, le :

1^{er} septembre 2015

Visa du département des finances :

E. Khinade Xoudis
Eve Vaissade Xoudis

N.B. : Le présent préavis financier est basé sur le PL et son exposé des motifs transmis le 31 août 2015, ainsi que sur le tableau financier transmis le 1^{er} septembre 2015.

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DU PROJET
Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Projet présenté par le département de la sécurité et de l'économie

(montants annuels, en millions de F)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	dès 2023
TOTAL charges de fonctionnement	1.98	3.16						
Charges de personnel [30]	1.97	3.14	3.14	3.14	3.14	3.14	3.14	3.14
Biens et services et autres charges [31]	0.01	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
Charges financières	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Intérêts [34]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subventions [363+369]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autres charges [30-36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL revenus de fonctionnement	0.00							
Revenus [40 à 46]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET	-1.98	-3.16						
FONCTIONNEMENT								

Remarques :

Date et signature du responsable financier :

1^{er} septembre 2015


 Dominique RITTER
 DIRECTEUR DU SERVICE FINANCIER

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Tableau comparatif

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
<p>Art. 1 But et champ d'application</p> <p>¹ La présente loi définit le rôle du département de la sécurité et de l'économie (ci-après : département) dans les domaines suivants :</p> <p>a) la prévention des risques professionnels et la promotion de la santé et de la sécurité au travail;</p> <p>b) les relations du travail et le maintien de la paix sociale;</p> <p>c) les conditions de travail et prestations sociales en usage à Genève;</p> <p>d) la collecte de données relatives aux entreprises genevoises;</p> <p>e) la main-d'œuvre étrangère.</p> <p>² Elle précise également la mise en œuvre, dans le canton de Genève, de la loi sur les travailleurs détachés.</p> <p>³ Elle définit le rôle de l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (ci-après : l'office) et des autres autorités concernées dans la mise en œuvre de la loi fédérale sur le travail au noir.</p>	<p>Art. 1 Modifications</p> <p>La loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05), du 12 mars 2004, est modifiée comme suit :</p> <p>Art. 1, al. 1 et 3 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ La présente loi définit le rôle et les compétences respectives du département de la sécurité et de l'économie (ci-après : département) et de l'inspection paritaire des entreprises (ci-après : l'inspection paritaire) dans les domaines suivants :</p> <p>a) la prévention des risques professionnels et la promotion de la santé et de la sécurité au travail;</p> <p>b) les relations du travail et le maintien de la paix sociale;</p> <p>c) les conditions de travail et prestations sociales en usage à Genève;</p> <p>d) la collecte de données relatives aux entreprises genevoises;</p> <p>e) la main-d'œuvre étrangère.</p> <p>³ Elle définit le rôle de l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (ci-après : l'office), de l'inspection paritaire et des autres autorités concernées dans la mise en œuvre de la loi fédérale sur le travail au noir.</p>
<p>Art. 2 Autorités compétentes</p> <p>¹ Le département est chargé de l'application des dispositions légales mentionnées en préambule de la présente loi, pour autant qu'elles ne sont pas expressément réservées à une autre autorité désignée par ces dernières, par la présente loi ou par d'autres lois cantonales.</p> <p>² La collaboration doit être assurée entre le département et les autres départements compétents, par exemple en matière de sécurité des bâtiments, des chantiers, ainsi que des ascenseurs, de protection contre les incendies, de toxicologie industrielle et de protection de l'environnement. Dans cet esprit, le département ne s'écarte pas des préavis techniques qui lui sont transmis conformément aux compétences spécifiques d'autres départements concernés.</p>	<p>Art. 2, al. 1 (nouvelle teneur), al. 4 et 5 (nouveaux)</p> <p>¹ Le département est chargé de l'application des dispositions légales mentionnées en préambule de la présente loi, pour autant qu'elles ne soient pas expressément réservées ou attribuées à une autre autorité désignée par ces dernières, par la présente loi ou par d'autres lois cantonales.</p>

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
<p>³ Les compétences du département sont en règle générale exercées par l'office, sauf exception prévue par la présente loi ou son règlement d'application.</p>	<p>⁴ L'office produit et publie chaque année un rapport d'activité.</p> <p>⁵ L'office est suffisamment doté en personnel. Pour les tâches prévues aux chapitres II, IV et VI, il bénéficie d'au moins 1 poste d'inspecteur pour 10 000 salariés en se basant sur le répertoire des entreprises du canton de Genève visé à l'article 40, sous déduction des emplois publics.</p> <p>Art. 2A Inspection paritaire des entreprises (nouveau)</p> <p>¹ L'inspection paritaire est constituée sous la forme d'une commission officielle. Elle est rattachée administrativement au département. Sauf disposition contraire de la présente loi, la loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009, est applicable. L'inspection paritaire est autonome et agit de son propre chef. Elle est composée paritairemment de représentants des employeurs et de représentants des travailleurs, dont les compétences sont définies dans la présente loi.</p> <p>² L'inspection paritaire est composée d'inspecteurs nommés par le Conseil d'Etat pour une durée de 5 ans, sur proposition pour moitié des organisations fédérales représentatives des employeurs et pour moitié des organisations fédérales représentatives des travailleurs. Le nombre d'inspecteurs est fixé par voie réglementaire et doit garantir le ratio de l'inspecteur pour 10 000 salariés en se basant sur le répertoire des entreprises du canton de Genève, sous déduction des emplois publics. Les inspecteurs qui sont membres du bureau paritaire s'ajoutent à ce ratio. Le mandat des inspecteurs commence au 1^{er} décembre de l'année du renouvellement du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. Les inspecteurs désignés en cours de mandat ne le sont que jusqu'à l'expiration de la période non révolue de celui-ci. L'arrêté désignant les membres choisis est rendu public.</p> <p>³ L'inspection paritaire est dirigée par un bureau paritaire de 4 membres (ci-après : bureau). Les organisations fédérales représentatives des employeurs et des travailleurs désignent chaque année les membres du bureau parmi les inspecteurs. Le bureau désigne chaque année en son sein un président, qui doit être alternativement un représentant des employeurs et un représentant des travailleurs. La composition du bureau et le nom du président sont communiqués au Conseil d'Etat et sont rendus publics.</p> <p>⁴ Le bureau coordonne et structure les activités de l'inspection paritaire. Il définit les objectifs et priorités de contrôle. Il supervise l'ensemble des contrôles et donne des</p>

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
	<p>instructions aux inspecteurs. Il garantit le respect des principes de la proportionnalité, de l'impartialité et de l'égalité de traitement lors des contrôles. Il fixe les règles internes de fonctionnement, de procédure et de contrôle.</p> <p>⁵ L'inspection paritaire établit chaque année un rapport d'activité qu'elle remet au Conseil d'Etat. L'inspection paritaire rend ce rapport public.</p> <p>⁶ Les inspecteurs de l'inspection paritaire sont tenus en toutes circonstances au respect de l'intérêt de l'Etat et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice, tant dans l'activité qu'ils déploient au sein de l'inspection paritaire que par leur comportement général. Ils se doivent de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence, en vue du bon accomplissement des tâches et missions de l'inspection paritaire.</p> <p>⁷ Les inspecteurs de l'inspection paritaire sont soumis au secret de fonction. Le bureau est compétent pour décider de la levée du secret de fonction des inspecteurs de l'inspection paritaire.</p> <p>⁸ Le bureau décide de la communication au public des informations sur les activités de l'inspection paritaire. Les requêtes individuelles d'accès à des documents susceptibles d'être communiqués au sens de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001, doivent être adressées au bureau, qui statue.</p> <p>⁹ L'activité effectuée par les inspecteurs de l'inspection paritaire est rétribuée. Le Conseil d'Etat détermine par voie réglementaire le taux horaire applicable et les modalités précises de la rétribution.</p> <p>¹⁰ Le Conseil d'Etat est l'autorité de surveillance de l'inspection paritaire qui s'assure du respect des obligations lui incombant ainsi qu'à ses inspecteurs. Il peut en tout temps enjoindre l'inspection paritaire de respecter la loi. Il peut, après avoir requis le préavis du bureau, révoquer pour justes motifs un inspecteur de l'inspection paritaire ayant gravement violé ses obligations, notamment son devoir de fidélité, d'assiduité ou de fonction.</p>
	<p>Art. 2B Prérogatives de l'inspection paritaire (nouveau)</p> <p>¹ L'inspection paritaire peut agir comme instance de contrôle dans les domaines prévus par la présente loi. Elle instruit et traite paritairement les dossiers.</p> <p>² Pour accomplir les tâches et missions de l'inspection paritaire, les inspecteurs ont les prérogatives suivantes :</p>

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
	<p>a) accéder aux locaux et aux installations des entreprises ainsi qu'à tout autre lieu de travail;</p> <p>b) interroger les travailleurs hors la présence de l'employeur;</p> <p>c) consulter et se faire remettre tous documents et obtenir tous renseignements nécessaires.</p> <p>³ Sauf cas de force majeure, chaque contrôle de l'inspection paritaire doit être préalablement annoncé au bureau en mentionnant les motifs de contrôle et les modalités prévues. Le bureau s'oppose à des contrôles non conformes aux principes de proportionnalité et d'impartialité; une telle décision doit être prise à la majorité et doit être motivée.</p> <p>⁴ En cas de nécessité, le bureau peut requérir l'intervention de la police cantonale pour permettre l'exécution d'un contrôle.</p> <p>⁵ Sur la base des contrôles effectués, l'inspection paritaire peut inviter une entreprise à se conformer aux prescriptions légales qui lui sont applicables en lui accordant un délai à cet effet.</p> <p>⁶ Si l'entreprise refuse de se conformer à cette invitation ou ne respecte pas le délai imparti, l'inspection paritaire transmet son dossier à l'office ou à une autre autorité compétente pour qu'une décision soit rendue. En cas de mise en danger de la santé des travailleurs, l'inspection paritaire peut ordonner des mesures provisionnelles.</p>
	<p>Art. 2C Collaboration entre les autorités et avec les commissions paritaires (nouveau)</p> <p>¹ L'office et l'inspection paritaire coordonnent leurs activités et collaborent entre eux, en tant que cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches et missions. Ils s'informent des contrôles qu'ils effectuent et se transmettent au surplus les documents et renseignements nécessaires.</p> <p>² Lorsque l'inspection paritaire transmet un dossier à l'office pour décision en application de l'article 2B, alinéa 6, l'office communique à l'inspection paritaire une copie de la décision rendue.</p> <p>³ L'inspection paritaire collabore avec les commissions paritaires. Lorsqu'un contrôle des conditions de travail est effectué par une commission paritaire, l'inspection paritaire ne peut intervenir qu'à titre subsidiaire. L'inspection paritaire peut effectuer des contrôles sur demande des commissions paritaires.</p>

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
<p>Art. 3 Compétences générales de l'office</p> <p>¹ L'office est chargé de contrôler, en collaboration avec les autres autorités et organismes concernés, les installations, l'organisation mise en place, ainsi que les mesures prises pour garantir la protection de la santé et la sécurité des travailleurs. Il est habilité à exiger des employeurs à cette fin tous documents et renseignements nécessaires, sous peine des sanctions prévues par le droit fédéral ainsi que par la présente loi.</p> <p>² L'office est chargé des tâches concernant la prévention des accidents et des maladies professionnels découlant du titre sixième de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, du 20 mars 1981.</p> <p>³ L'office peut prescrire toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise.</p> <p>⁴ L'office développe par ailleurs une politique active de formation et de promotion de la santé et de la sécurité au travail.</p> <p>⁵ L'office s'adjoint les services d'un ou plusieurs médecins-inspecteurs du travail, en vue d'assurer le traitement des aspects médicaux liés à la prévention des risques professionnels.</p>	<p>Art. 3. al. 1 et 3 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ L'office est chargé de contrôler, en collaboration avec les autres autorités et organismes concernés, les installations, l'organisation mise en place, ainsi que les mesures prises pour garantir la protection de la santé et la sécurité des travailleurs. L'inspection paritaire a également la faculté d'effectuer de tels contrôles. Ils sont habilités à exiger des employeurs à cette fin tous documents et renseignements nécessaires, sous peine des sanctions prévues par le droit fédéral ainsi que par la présente loi.</p> <p>³ L'office peut prescrire toutes les mesures, dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise. L'inspection paritaire peut également inviter l'entreprise à prendre de telles mesures.</p>
<p>Art. 4 Décisions</p> <p>¹ L'office statue sur l'applicabilité de la loi sur le travail à une entreprise non industrielle ou à certains travailleurs occupés dans une entreprise industrielle ou non industrielle, au sens de l'article 41, alinéa 3, de la loi sur le travail.</p> <p>² L'office rend les décisions en matière d'assujettissement concernant les entreprises ou les parties d'entreprises industrielles, conformément à la loi sur le travail.</p> <p>³ Les décisions et les mesures administratives prévues aux articles 50 à 53 de la loi sur le travail sont du ressort de l'office.</p> <p>⁴ L'office prend également les mesures de contrainte administrative prévues par l'article 86, alinéa 2, de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, du 20 mars 1981.</p>	<p>Art. 4. al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5), al. 6 (nouveau)</p> <p>⁴ En cas de constat d'infraction à la loi, à une ordonnance ou à une décision de l'office, l'inspection paritaire signale l'infraction au contrevenant et l'invite à respecter la prescription ou décision qu'il a enfreinte conformément à l'article 51, alinéa 1, de la loi sur le travail.</p> <p>⁶ Lorsque l'office, respectivement l'inspection paritaire, statue ou formule une invitation à se mettre en conformité, suite à une dénonciation, l'office, respectivement l'inspection paritaire, informe dans un délai raisonnable le plaignant des démarches entreprises dans le cadre de sa dénonciation. L'office lui notifie les décisions qui le concernent dans la mesure où il a qualité pour obtenir une telle décision.</p>

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
<p>Art. 9 Contrôle des heures de travail</p> <p>¹ Conformément à l'article 46 de la loi sur le travail, tout employeur doit pouvoir fournir à l'office en tout temps un état détaillé des horaires de travail et de repos effectués par chaque travailleur, sous peine des sanctions prévues par la loi sur le travail et par l'article 46 de la présente loi.</p> <p>² Les documents tenus par l'employeur doivent mentionner la durée du travail supplémentaire au cours de chaque période de paie et totale au cours de l'année civile, ainsi que les jours de repos hebdomadaires accordés, à moins qu'ils ne tombent régulièrement un dimanche. Les périodes de repos compensatoire doivent être clairement indiquées comme telles.</p>	<p>Art. 9, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Conformément à l'article 46 de la loi sur le travail, tout employeur doit pouvoir fournir à l'office et à l'inspection paritaire en tout temps un état détaillé des horaires de travail et de repos effectués par chaque travailleur, sous peine des sanctions prévues par la loi sur le travail et par l'article 46 de la présente loi.</p>
<p>Art. 18 Autorités compétentes</p> <p>¹ Le conseil de surveillance du marché de l'emploi institué par la loi sur le service de l'emploi et la location de services, du 18 septembre 1992 (ci-après : conseil de surveillance) est l'autorité compétente en matière de politique générale du marché du travail.</p> <p>² Le règlement d'application de la présente loi précise les compétences du conseil de surveillance.</p> <p>³ La commission des mesures d'accompagnement dépend du conseil de surveillance; elle est chargée d'instruire pour lui les plaintes ou questions qui lui sont transmises.</p> <p>⁴ L'autorité compétente au sens de l'article 360b, alinéa 5, du code des obligations est la chambre des relations collectives de travail.</p>	<p>Art. 18, al. 3 (nouveau, les al. 3 et 4 anciens devenant les al. 4 et 5)</p> <p>³ Le conseil de surveillance du marché de l'emploi produit et publie chaque année un rapport d'activité.</p>
<p>Art. 19 Observatoire du marché du travail</p> <p>¹ Il est constitué un observatoire du marché du travail (ci-après : l'observatoire), rattaché au conseil de surveillance. Il est composé :</p> <p>a) d'une personne représentant l'office;</p> <p>b) d'une personne représentant l'office cantonal de la statistique;</p> <p>c) d'une personne représentant le laboratoire d'économie appliquée de l'université de Genève.</p>	<p>Art. 19, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5)</p>

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
<p>² Les membres de l'observatoire peuvent être assistés ou remplacés par des collaborateurs ou collaboratrices.</p> <p>³ Au besoin, l'observatoire peut également avoir recours à des experts externes.</p> <p>⁴ L'observatoire a pour mission, en particulier :</p> <ol style="list-style-type: none"> a) d'observer l'évolution générale du marché du travail sous l'angle des salaires, des prestations sociales et des conditions de travail, conformément aux directives émises par le conseil de surveillance; b) de présenter régulièrement le résultat de ses travaux au conseil de surveillance; c) sur mandat du conseil de surveillance, de réaliser les enquêtes relatives aux branches économiques ou professionnelles dans lesquelles une investigation particulière se justifie, dans le respect des attributions et compétences des diverses entités qui composent l'observatoire; d) d'assurer la coordination et l'échange régulier des différentes sources d'information disponibles dans les domaines observés; e) d'assister le conseil de surveillance dans l'élaboration des propositions d'adoption, de modification ou d'abrogation de contrats-type de travail comprenant des salaires minimaux obligatoires, conformément à l'article 34 de la présente loi. 	<p>⁴ L'inspection paritaire collabore avec l'observatoire dans la détection de l'existence, dans une branche économique ou une profession, d'une sous-enchère salariale abusive et répétée.</p>
<p>Art. 23 Constatation des usages</p> <p>¹ L'office est l'autorité compétente chargée d'établir les documents qui reflètent les conditions de travail et prestations sociales en usage à Genève (ci-après : usages), sur la base des directives émises par le conseil de surveillance.</p> <p>² Pour constater les usages, l'office se base notamment sur les conventions collectives de travail, les contrats-type de travail, les résultats de données recueillies ou d'enquêtes menées auprès des entreprises, les travaux de l'observatoire, ainsi que sur les statistiques disponibles en la matière.</p> <p>³ Sauf exception reconnue par le conseil de surveillance, les conventions collectives de travail qui ont fait l'objet d'une décision d'extension sont réputées constituer les usages du secteur concerné.</p> <p>⁴ L'office met ces informations à disposition du public intéressé par tout moyen approprié, notamment par le biais de l'Internet.</p>	<p>Art. 23, al. 2 (nouvelle teneur)</p> <p>² Pour constater les usages, l'office se base notamment sur les conventions collectives de travail, les contrats-types de travail, les résultats de données recueillies ou d'enquêtes menées auprès des entreprises, les travaux de l'observatoire dont son calculateur des salaires ainsi que sur les statistiques disponibles en la matière.</p>

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
<p>Art. 26 Contrôle du respect des usages</p> <p>¹ Le département est compétent pour contrôler le respect des usages au sein des entreprises concernées. Cette compétence est exercée par l'office, sous réserve de l'alinéa suivant.</p> <p>² Dans les secteurs couverts par une convention collective de travail étendue, le département peut déléguer aux associations contractantes le contrôle du respect des usages, par le biais d'un contrat de prestations.</p>	<p>Art. 26, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Le département est compétent pour contrôler le respect des usages au sein des entreprises concernées. Cette compétence est exercée par l'office, sous réserve de l'alinéa 2. L'inspection paritaire a également la faculté d'effectuer de tels contrôles.</p>
<p>Art. 27 Maintien de la paix sociale</p> <p>L'office assiste le département dans les tâches qu'il accomplit en vue de favoriser le développement des organisations professionnelles, la conclusion de conventions collectives de travail, ainsi que pour prévenir les différends relatifs aux conditions de travail ou de salaire.</p>	<p>Art. 27, al. 2 et 3 (nouveaux)</p> <p>² L'office collabore activement avec les commissions paritaires des conventions collectives notamment afin de les inciter et de les aider à mettre en place un contrôle effectif du respect des dispositions conventionnelles. Les commissions paritaires peuvent mandater l'inspection paritaire pour effectuer des missions de contrôle.</p> <p>³ A la demande des parties à une convention collective de travail, en vigueur ou dénoncée, l'observatoire effectue une enquête statistique sur les conditions de travail dans le secteur concerné par la convention.</p>
<p>Art. 34A Contrôle des contrats-types de travail</p> <p>¹ Le contrôle des salaires minimaux prescrits par un contrat-type de travail au sens de l'article 360a du code des obligations relève de la compétence du conseil de surveillance, conformément à la loi sur les travailleurs détachés. L'office procède aux investigations directes auprès des entreprises.</p> <p>² Demeurent réservées les compétences de contrôle de l'office en matière de contrats-types de travail fondées sur d'autres dispositions fédérales ou cantonales.</p>	<p>Art. 34A, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Le contrôle des salaires minimaux prescrits par un contrat-type de travail, au sens de l'article 360a du code des obligations, relève de la compétence du conseil de surveillance, conformément à la loi sur les travailleurs détachés. L'office procède aux contrôles auprès des entreprises. L'inspection paritaire a également la faculté de procéder à des contrôles.</p>
<p>Art. 35 Autorité compétente</p> <p>¹ L'office est l'autorité compétente au sens de l'article 7, alinéa 1, lettre d, de la loi sur les travailleurs détachés.</p> <p>² L'office veille à la coordination des activités de contrôle menées par les différents organes compétents, notamment les commissions paritaires. Il leur communique copie des décisions rendues sur la base de leur rapport d'infractions et leur donne les instructions prévues par l'article 14 de la loi sur les travailleurs détachés.</p>	<p>Art. 35, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ L'office est l'autorité compétente au sens de l'article 7, alinéa 1, lettre d, de la loi sur les travailleurs détachés. L'inspection paritaire a également la faculté de procéder à des contrôles.</p> <p>² L'office veille à la coordination des activités de contrôle menées par les différents organes compétents, notamment l'inspection paritaire et les commissions paritaires. Il leur communique copie des décisions rendues sur la base de leurs rapports d'infraction.</p>

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
<p>³ Le prononcé des sanctions et mesures administratives prévues par l'article 9 de la loi sur les travailleurs détachés est du ressort de l'office.</p>	
<p>Art. 36 Obligation d'annonce ¹ L'annonce des travailleurs détachés doit être effectuée auprès de l'office. ² Dans les secteurs économiques couverts par une convention collective de travail étendue, l'office transmet les annonces des travailleurs détachés aux commissions paritaires. ³ Quel que soit le secteur, les annonces des travailleurs détachés sont tenues à disposition du conseil de surveillance.</p>	<p>Art. 36, al. 3 (nouvelle teneur) ³ Quel que soit le secteur, les annonces des travailleurs détachés sont tenues à disposition du conseil de surveillance et de l'inspection paritaire.</p>
<p>Art. 38 Devoir de renseigner ¹ L'employeur est tenu de fournir à l'office tous les renseignements et documents demandés, sous peine des sanctions prévues par la loi sur les travailleurs détachés ainsi que par la présente loi. ² Dans les secteurs couverts par une convention collective de travail étendue, l'employeur fournit aux commissions paritaires les renseignements nécessaires aux contrôles en matière de rémunération minimale, de durée du travail et du repos, ainsi que de durée minimale des vacances, sous peine des sanctions prévues par la loi sur les travailleurs détachés.</p>	<p>Art. 38, al. 1 (nouvelle teneur) ¹ L'employeur est tenu de fournir à l'office et à l'inspection paritaire tous les renseignements et documents demandés dans les limites de la loi, sous peine des sanctions prévues par la loi sur les travailleurs détachés ainsi que par la présente loi.</p>
<p>Art. 39B Autres autorités Les autres autorités et les organisations privées concernées par la lutte contre le travail au noir selon l'article 11 de la loi fédérale sur le travail au noir exercent les contrôles relevant de leurs compétences spécifiques.</p>	<p>Art. 39B, al. 2 (nouveau) ² L'inspection paritaire est habilitée à effectuer des contrôles.</p>
<p>Art. 39F Objet Le contrôle en matière de lutte contre le travail au noir vise notamment à détecter et à sanctionner :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) l'occupation de travailleurs non déclarés aux assurances sociales obligatoires; b) l'exécution non déclarée de travaux par des travailleurs percevant des prestations de l'assurance-chômage, d'une autre assurance ou de l'aide sociale; 	<p>Art. 39F, al. 2 (nouveau)</p>

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
<p>c) l'exécution de travaux dans le cadre d'un contrat de travail non désigné comme tel, avec pour effet de contourner toutes les dispositions légales (indépendance fictive);</p> <p>d) l'occupation de travailleurs étrangers en infraction aux dispositions du droit des étrangers;</p> <p>e) la non-déclaration de travailleurs aux autorités fiscales en infraction à l'obligation légale de déclaration.</p>	<p>² Les contrôles concernant l'occupation de travailleurs étrangers en infraction aux dispositions du droit des étrangers ne peuvent être du ressort ni de l'inspection paritaire, ni d'organisations privées.</p>
<p>Art. 44 Exécution <i>Recours à des tiers</i></p> <p>¹ En cas de nécessité, l'office peut mandater des tiers, aux frais de l'entreprise concernée, pour la constitution de dossiers, l'élaboration de propositions, ou d'expertises lorsque la loi le prévoit.</p> <p>² La nécessité est notamment établie dans les cas suivants :</p> <p>a) risque imminent;</p> <p>b) dossiers incomplets ou ne répondant pas à la demande de l'office, après avertissement.</p> <p><i>Exécution forcée</i></p> <p>³ Lorsque les contrôles effectués révèlent des situations illicites, l'office arrête les mesures nécessaires en impartissant des délais appropriés. Si, après avertissement, l'entreprise n'applique pas ces mesures, celles-ci sont appliquées d'office et à ses frais. Sont réservés les cas dans lesquels l'exécution forcée est impossible ou disproportionnée.</p> <p>⁴ Toutefois, en cas de danger imminent, l'office peut prendre immédiatement les mesures nécessaires. Il en informe les intéressés dans les délais les plus courts.</p> <p>⁵ L'office est habilité à requérir l'intervention de la gendarmerie pour la mise en œuvre d'un moyen de contrainte ou dans les cas de force majeure.</p>	<p>Art. 44, al. 4 (nouveau, les al. 4 et 5 anciens devenant les al. 5 et 6), al. 5 et 6 (nouvelle teneur)</p> <p>⁴ Lorsque les contrôles qu'elle effectue révèlent des situations illicites, l'inspection paritaire peut recommander les mesures nécessaires en impartissant des délais appropriés. Si cette recommandation n'est pas suivie, l'office arrête les mesures nécessaires en impartissant des délais appropriés. Si, après avertissement, l'entreprise n'applique pas ces mesures, celles-ci sont appliquées d'office et à ses frais. Sont réservés les cas dans lesquels l'exécution forcée est impossible ou disproportionnée.</p> <p>⁵ Toutefois, en cas de danger imminent, l'office peut prendre immédiatement les mesures nécessaires. Il en informe les intéressés dans les délais les plus courts. L'article 2B, alinéa 6 est réservé.</p> <p>⁶ L'office est habilité à requérir l'intervention de la police cantonale pour la mise en œuvre d'un moyen de contrainte. Dans les cas de force majeure, l'office et l'inspection paritaire peuvent requérir l'intervention de la police cantonale.</p>

Projet de loi modifiant la loi sur l'inspection et les relations du travail (J 1 05)

Ancienne teneur	Nouvelle teneur
<p>Loi sur les commissions officielles (LCOF), du 18 septembre 2009 (A 2 20)</p> <p>Art. 6 Nombre maximal de membres ¹ Les commissions entrant dans le champ d'application de la présente loi ne doivent pas comporter plus de 20 membres titulaires. ² Font exception les commissions suivantes :</p> <p>a) la conférence de l'instruction publique, instituée par la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940;</p> <p>b) la commission consultative de l'intégration des enfants ou jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés, instituée par la loi sur l'intégration des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés, du 14 novembre 2008;</p> <p>c) le conseil interprofessionnel pour la formation, ainsi que les commissions de formation professionnelle, institués par la loi sur la formation professionnelle, du 15 juin 2007;</p> <p>d) la commission consultative cantonale pour l'aménagement du territoire, instituée par la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987.</p>	<p>Art. 2 Modifications à une autre loi La loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009 (A 2 20), est modifiée comme suit :</p> <p>Art. 6, al. 2, lettre e (nouvelle)</p> <p>² Font exception les commissions suivantes :</p> <p>e) l'inspection paritaire des entreprises, instituée par la loi sur l'inspection et les relations du travail, du 12 mars 2004.</p>
	<p>Art. 3 Entrée en vigueur Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.</p>



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence

Compétences de l'Inspection paritaire des entreprises en matière d'information active et d'accès aux documents - Projet de modification de la loi sur l'inspection et les relations du travail

Avis du 27 août 2015

Mots clés : veille législative, projet de modification, Inspection paritaire des entreprises (IPE), Commission officielle, transparence

Contexte : Par courriel du 25 août 2015 adressé à M. Stéphane Werly, Mme Catherine Lance Pasquier, Secrétaire générale adjointe du Département de la sécurité et de l'économie (DSE), a soumis pour avis au Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence, un projet de modification de la loi sur l'inspection et les relations du travail (LIRT; RSGe J 1 05) en le priant de lui répondre d'ici au 2 septembre 2015. Le Préposé est invité à rendre son avis sur l'art. 2A al. 8 du projet.

Bases juridiques : art. 56 al. 2 let. e; art. 23 al. 8 RIPAD

1. Modification de la LIRT

Art. 2A al. 8

Le bureau décide de la communication au public des informations sur les activités de l'IPE. Les requêtes individuelles d'accès à des documents susceptibles d'être communiqués au sens de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001, doivent être adressées au bureau, qui statue.

2. Dispositions de la LIPAD relative à l'information du public

Le projet de modification de la LIRT vise à formaliser le principe selon lequel d'une part le bureau de la nouvelle commission détermine ce qu'il y a lieu de communiquer ou non au public et d'autre part indique que les demandes d'accès aux documents concernant la nouvelle commission officielle doivent lui être transmises pour traitement.

De telles précisions reprennent les principes tels que définis par la LIPAD et le RIPAD et peuvent être utiles dans certains cas.

Dans ce cas particulier, il faut rappeler que :

- La LIRT ne mentionne pas la LIPAD dans d'autres dispositions (le règlement non plus).
- L'OCIRT dispose de multiples autres compétences (santé – sécurité / conditions de travail en usage / inspection du commerce / travail au noir / répertoire des entreprises ...) et peut être amené à recevoir différentes catégories de demandes d'accès aux documents.
- La LIPAD et la loi sur les commissions officielles (LCOF) définissent les principes de la manière suivante :

En matière d'information active, selon l'art. 18 LIPAD les institutions communiquent spontanément au public les informations qui sont de nature à l'intéresser, à moins qu'un intérêt prépondérant ne s'y oppose. L'information doit être donnée de manière exacte,

complète, claire et rapide. Les institutions informent par des moyens appropriés à leurs ressources et à l'importance des informations à diffuser. Dans toute la mesure du possible, elles utilisent les technologies modernes de diffusion de l'information.

L'art. 4 RIPAD précise par ailleurs que les institutions publiques entrant dans le champ d'application de la loi et du règlement sont tenues de rendre spontanément publics, prioritairement sous forme électronique :

- a) l'ensemble des ordonnances administratives organisationnelles ou interprétatives, sous réserve de l'article 7, alinéas 2 et 3, du règlement;
- b) l'ensemble de leurs prescriptions autonomes ou de leurs statuts pour les institutions autonomes de droit public cantonales ou communales;
- c) les prescriptions communales;
- d) la liste des commissions officielles comprenant la désignation de celles-ci, les noms, prénoms, sexe et année de naissance des membres de celles-ci, la mention des entités qu'ils représentent et qui les ont désignés, l'adresse du secrétariat de la commission et le département ou le pouvoir dont la commission dépend.

Les institutions publiques tiennent à jour les actes visés à la lettre a de l'alinéa 1 et communiquent toute modification de ceux-ci à leur responsable LIPAD ainsi qu'à leur autorité de surveillance.

Une information active par le biais d'Internet suffit à satisfaire au devoir d'information, au sens de l'article 18, alinéa 3, 2e phrase, de la loi, sauf disposition légale ou réglementaire contraire.

En conséquence, la première phrase de l'art. 2A al. 8 du projet de révision de la LIRT a précisément trait à l'information active et ne fait qu'attribuer au bureau la compétence de décider de communiquer au public des informations sur les activités de l'inspection paritaire des entreprises.

- Quant à l'information sur demande (requêtes d'accès aux documents), selon l'art. 24 LIPAD toute personne, physique ou morale, a accès aux documents en possession des institutions, sauf exception prévue ou réservée par la présente loi. L'accès comprend la consultation sur place des documents et l'obtention de copies des documents. Les membres des instances ou du personnel des institutions qui sont appelés à répondre à des demandes d'accès à des documents ou à des demandes de renseignements ne doivent pas fournir d'informations orales qui, d'après les dispositions prévues ou réservées par la présente loi, ne devraient pas être communiquées si elles étaient consignées dans un document.

L'art. 5 RIPAD précise encore que les types de documents accessibles ainsi que le service auprès duquel ils peuvent être demandés sur la base de l'article 24 alinéa 1 de la loi figurent sur le site Internet de chaque département.

Demeure réservée la faculté pour chaque département de faire également figurer sur son site les documents eux-mêmes, ainsi que les cas des articles 25 à 27 de la loi.

Dès lors, la seconde phrase de l'art. 2A al. 8 (information sur demande) n'a d'autre but que d'attribuer au bureau de l'IPE la compétence de statuer aussi en matière de requêtes individuelles d'accès à des documents.

- Quant aux commissions officielles, la LCOF attribue au Président de la commission concernée la compétence de statuer en matière de requêtes individuelles d'accès à des documents selon la LIPAD (art. 14, al. 4 LCOF).

Nous observons que le projet de révision de la LIRT déroge en tant qu'il donne cette compétence au bureau et non au Président.

3. Appréciation

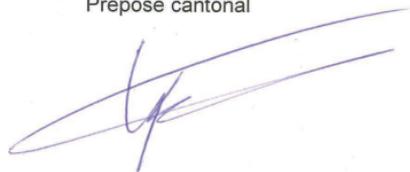
Le Préposé cantonal est d'avis que cette modification peut être proposée si le Département l'estime vraiment nécessaire au vu du caractère très particulier des fonctions de cette nouvelle commission officielle.

Toutefois, elle peut prêter à confusion en tant qu'elle comporte le risque que des demandes d'accès autres soient adressées à l'IPE à tort.

Il est par ailleurs gênant de prévoir autre chose que ce qui figure dans la loi sur les commissions officielles qui a cherché à harmoniser il y a quelques années les principes concernant toutes les commissions.

Le Préposé cantonal remercie le DSE de l'avoir consulté et se tient à disposition pour tout renseignement complémentaire.

Stéphane Werly
Préposé cantonal



Pascale Byrne-Sutton
Préposée adjointe

