



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Direction du Travail

Janvier 2015

Loi fédérale sur l'optimisation des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes

Rapport sur les résultats de la procédure de consultation

Sommaire

1	Condensé	3
2	Liste des prises de position reçues.....	3
3	Principaux résultats de la consultation.....	3
3.1	Evaluation générale de la révision	3
3.2	Arguments des opposants	3
3.3	Arguments des partisans	5
4	Remarques et suggestions de modifications concernant les différentes dispositions.....	6
4.1	Code des obligations (CO) : Définition des conditions de prorogation d'un contrat-type de travail (Art. 360a, al. 3, CO).....	6
4.1.1	Exposé des motifs des opposants	6
4.1.2	Exposé des motifs des partisans	6
4.1.3	Propositions, réserves et clarifications nécessaires.....	6
4.2	Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LCCT):.....	7
4.2.1	Exposé des motifs des opposants	7
4.2.2	Exposé des motifs des partisans	7
4.2.3	Elargissement des dispositions d'une convention collective de travail qui peuvent faire l'objet d'une extension facilitée (art. 1 a, al. 3, LECCT)	8
4.2.4	Procédure complémentaire permettant l'extension facilitée d'une convention collective de travail (art. 1a, al. 1, LECCT).....	9
4.2.5	Prorogation unique et pour une durée limitée d'une extension du champ d'application lorsque le quorum des employeurs n'est plus rempli (Art. 2, chiffre 3 ^{bis} LECCT).....	10
4.3	Loi sur les travailleurs détachés (LDét) : Augmentation de la limite supérieure des sanctions administratives (art. 9, al. 3, LDét)	12
4.3.1	Exposé des motifs des partisans	12
4.3.2	Exposé des motifs des opposants	12
4.3.3	Propositions, réserves et clarifications nécessaires.....	13

Anhang / Annexe / Allegato

1 Condensé

La consultation relative à la loi fédérale sur l'optimisation des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes a duré du 19 septembre 2014 au 19 décembre 2014. Les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne œuvrant au niveau national, les associations faitières de l'économie œuvrant au niveau national et les autres milieux intéressés étaient invités à y participer.

Tous les cantons, 6 partis politiques et 40 organisations intéressées ont pris position vis-à-vis du projet. Au total, 72 prises de position ont été reçues.

Deux organisations ont renoncé explicitement à prendre position¹.

2 Liste des prises de position reçues

Une liste des cantons, partis et organisations qui ont envoyé un avis est fournie en annexe.

3 Principaux résultats de la consultation

3.1 Evaluation générale de la révision

La majorité des participants à la consultation (40) voit ce projet d'un œil critique, la rejette totalement ou en grande partie, alors qu'une minorité (30) d'entre eux approuve les efforts faits pour optimiser l'efficacité des mesures d'accompagnement et considère le projet comme un signe que les mesures d'accompagnement doivent être conservées et renforcées, même dans le contexte incertain de la mise en œuvre de l'initiative populaire contre l'immigration de masse. Deux participants ne se sont exprimés que sur certaines parties du projet. Tous les participants n'ont pas donné leur avis sur toutes les mesures proposées.

34 participants à la consultation (ZH, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, SG, GR, PDC, PLR, UDC, usam, Union patronale suisse, CDEP, CCMT, CT BL, CT LU, TAK, CT SZ, UPSA, IHK, Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures, senesuisse, Chambre de commerce des deux Bâle, Chambre de commerce de Soleure, Camera di commercio, Union des Arts et Métiers Bâle-Ville, Gastrosuisse) se demandent si actuellement le moment est bien choisi pour entreprendre des ajustements de la loi pour les mesures d'accompagnement puisque le contexte a fondamentalement changé avec l'approbation de l'initiative populaire contre l'immigration de masse le 9 février 2014. La question de la forme sous laquelle les mesures d'accompagnement continueront ne pourrait obtenir de réponse que lorsque le nouveau système d'autorisation après la mise en œuvre de l'initiative évoquée sera connu. Au stade actuel, il faudrait évaluer les mesures d'accompagnement qui sont encore judicieuses. Gastrosuisse demande la suspension du projet et une réévaluation après la mise en œuvre de l'initiative populaire.

3.2 Arguments des opposants

Ceux qui critiquent le projet ne voient aucune nécessité à continuer de développer des instruments de marché du travail puisque les mesures d'accompagnement sont jugées bien fonctionner et être efficaces (ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, SG, PDC, PLR, usam, Union patronale suisse, usp, SSE, CDEP, CT BL, UPSA, IHK, Union des organisations patronales zurichoises, USM, FSV, Union des arts et métiers de Bâle-Ville, Gastrosuisse). En outre, il n'a pas été constaté, comme on l'avait craint, de pression générale sur les salaires suite à l'introduction de la libre circulation des personnes.

¹ Association des communes suisses, commission tripartite du canton du Jura.

L'IHK, la Chambre de commerce de Soleure et la Camera di commercio ne peuvent guère comprendre que le jugement positif sur l'efficacité des mesures d'accompagnement doive entraîner d'autres adaptations, et critiquent le projet comme étant un usage abusif du processus législatif (IHK, Chambre de commerce de Soleure).

Le PDC, l'usam, l'Union patronale suisse, l'UPSA, l'IHK, la Chambre de commerce de Soleure, up! schweiz, l'Union des arts et métiers de Bâle-Ville et Gastrosuisse critiquent le fait que les mesures proposées touchent de la même façon les entreprises suisses et étrangères, ce qui n'aurait de ce fait aucun rapport avec la libre circulation des personnes.

Selon le point de vue de différents opposants, le projet mène à une surréglementation du marché du travail, à un surcroît de charges administratives (PDC, UDC, usp, senesuisse, Camera di commercio), à un affaiblissement et une limitation du marché du travail libéral (UDC, Union des organisations patronales zurichoises, Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures) et ne va pas dans le sens du Droit du travail suisse (AR, Chambre de commerce des deux Bâle). L'Union patronale, l'IHK et la Chambre de commerce de Soleure avancent l'argument que le projet augmenterait fortement la complexité des mesures d'accompagnement. Le PLR soutient que le projet ne serait pas une optimisation des mesures d'accompagnement, mais un durcissement qui divergerait du concept éprouvé. Du point de vue de l'Union patronale suisse, il s'agit d'un catalogue de mesures qui va au-delà de la lutte contre les abus.

On critique par ailleurs le fait que des mesures ont été proposées, bien que les partenaires sociaux n'aient pas pu se mettre d'accord à leur sujet (PLR, CDEP).

L'USM fait valoir que les ingérences de l'Etat dans la liberté d'entreprise devraient se limiter à un minimum et que des structures fonctionnant bien, comme le partenariat social et la déclaration d'extension de conventions collectives de travail (CCT), ne devraient pas être mises en danger. La camera di commercio partage l'avis que le partenariat social ne devrait pas être mis en danger par des règles exagérées qui paralysent le marché.

up! suisse critique les mesures d'accompagnement en tant que telles dans le fait qu'elles s'opposent à la position libérale et demande leur abolition totale. D'autre part, il faudrait faire des efforts pour libéraliser de nouveau le marché du travail suisse.

FR n'est pas fondamentalement contre le projet, mais n'en voit pas la nécessité pour son propre canton étant donné que les mesures nécessaires ont pu être prises par le passé pour des branches exposées.

La CCMT voit surtout d'autres besoins d'action que les mesures proposées, comme celle de combler les lacunes concernant la procédure de conciliation, réglementée de manière rudimentaire dans la loi (art. 360b CO²).

AR rejette le projet et remet en question l'efficacité des mesures d'accompagnement, contrairement au contenu du rapport explicatif.

De nombreux participants à la consultation ne voit pas la nécessité du projet, mais des besoins d'action dans le domaine de l'optimisation de l'exécution (ZH, LU, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, SG, TG, PLR, SSE, CDEP, CT BL, CT LU, Forum PME, Union des arts et métiers de Bâle-Ville avec en complément la demande de mesures pour introduire une interdiction d'offrir des services en cas de non-paiement de la caution).

² RS 220

3.3 Arguments des partisans

VD et VS saluent expressément la volonté du Conseil fédéral de renforcer les mesures d'accompagnement. VD fait toutefois remarquer que les modifications proposées ne seront cohérentes que si l'on assure leur compatibilité avec le projet relatif à la mise en œuvre de l'initiative populaire, actuellement en cours d'élaboration.

GE, le CSME, l'UVS et TI considèrent le projet comme un signal fort de la volonté de conserver et de renforcer les mesures d'accompagnement malgré le contexte incertain de la mise en œuvre de l'initiative populaire. L'AI soutient le projet, bien que, à son avis, les mesures d'accompagnement soient en flottement après l'approbation de l'initiative populaire. La CFM approuve l'orientation donnée à l'optimisation des mesures d'accompagnement dans le contexte de l'initiative populaire, étant donné qu'elles sont des instruments de gestion de l'immigration par l'Etat et qu'elles permettent d'identifier de manière simple et de sanctionner les abus perpétrés contre les conditions de salaire et de travail.

NE note que la libre circulation des personnes n'a pas généré de forte pression sur les salaires, il n'y aurait d'ailleurs eu absolument aucune pression sur les salaires ni sur le marché du travail. La votation du 9 février 2014 a montré que la crainte d'une pression sur les salaires règne parmi la population. Pour toutes ces raisons, il serait nécessaire de renforcer les contrôles et l'observation du marché du travail. L'USS, sec suisse et gbs partagent cette position. BS déclare que les mesures d'accompagnement offrent une protection efficace contre le dumping salarial et social et qu'aucune pression sur les salaires n'aurait été constatée. La nécessité d'agir serait toutefois indéniable.

AI, AG et VS jugent que les adaptations proposées sont modérées et constituent des améliorations judicieuses de l'exécution pour les mesures d'accompagnement.

La FER, Employés Suisse et la CFM demandent, en plus de la révision des mesures d'accompagnement proposée, l'harmonisation de la pratique dans les cantons et une application rigoureuse des instruments de ces mesures.

Certains partisans du projet considèrent qu'il ne va pas assez loin et demandent d'autres mesures pour protéger les conditions suisses de salaire et de travail ainsi que pour lutter contre les abus (TI, NE, PBD, PES, PSS, USS, sec suisse, Travail.Suisse, Syna, Employés Suisse, UAPG). Certains autres partisans déclarent que les mesures devraient être étendues au-delà du marché du travail pour renforcer l'acceptation par la population de la libre circulation des personnes.

On demande notamment la promotion de CCT avec salaires minimums (PES), la déclaration d'extension de CCT par intérêt public (PES, PSS, USS), la simplification de la déclaration d'extension des CCT (Travail.Suisse, gbs), la suppression du quorum des employeurs (PSS, USS, Syna), l'adoption préventive de contrats-types de travail (CTT) par intérêt public (PSS, USS, Travail.Suisse, Syna), l'amélioration de la protection des représentants des travailleurs (PES, PSS, USS), des contrôles renforcés dans les régions frontalières (PES), des interruptions de travail sur les chantiers (PSS, USS, VD, UAPG), l'évaluation et l'examen ou l'introduction d'autres mesures pour lutter contre la pseudo-indépendance (Travail.Suisse, Syna, TI), ainsi que dans le domaine de la responsabilité des sous-traitants (Travail.Suisse), le droit d'accès aux chantiers pour les organisations de travailleurs (USS) ou le renforcement de la surveillance de l'exécution des mesures d'accompagnement par l'Etat (PBD). TI considère comme judicieux d'examiner d'autres mesures d'accompagnement, même après l'approbation de l'initiative populaire.

NE propose une révision totale des mesures d'accompagnement compte tenu des expériences faites jusque-là dans l'exécution.

Le PBD demande en plus des mesures contre le manque de personnel qualifié, comme l'augmentation des chances sur le marché du travail pour les femmes exerçant une activité professionnelle et les plus de 50 ans, une offensive de formation dans les branches souffrant

de pénurie de personnel qualifié avec des offres de formation écourtée pour contribuer à une « désacadémisation », ainsi que l'admission rapide des réfugiés reconnus dans le processus du travail pour réduire le recrutement de travailleurs étrangers. Pour une mise en œuvre rapide de ces mesures, le PBD préconise une instance de coordination composée de représentants du Conseil fédéral, des cantons, de l'économie et des partenaires sociaux.

4 Remarques et suggestions de modifications concernant les différentes dispositions

4.1 Code des obligations (CO)³ : Définition des conditions de prorogation d'un contrat-type de travail (Art. 360a, al. 3, CO)

Une majorité des participants à la consultation (36) rejette expressément la définition proposée pour la prorogation d'un CTT, tandis qu'une minorité (28) approuve la proposition.

4.1.1 Exposé des motifs des opposants

ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, SG, GR, TG, le PLR, l'usp, la SSE, la CDEP, la CT BL et la FSV ne voient aucun besoin d'agir et font valoir que la prorogation d'un CTT serait déjà possible, à l'appui des bases légales existantes. Il n'y aurait aucune place ni pour une prorogation purement préventive d'un CTT, ni à l'appui de suppositions.

L'UDC, l'usam, l'Union patronale suisse, l'UPSA, l'IHK, l'Union des organisations patronales zurichoises, l'Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures, senesuisse, la Chambre de commerce des deux Bâle, la Chambre de commerce de Soleure et Gastrosuisse rejettent la proposition au motif que celle-ci irait à l'encontre du droit du travail suisse et ouvrirait la porte aux pouvoirs publics pour édicter unilatéralement des prescriptions en matière de salaires. L'usam, l'Union patronale suisse, l'usp, l'UPSA, l'IHK, l'USM et la Chambre de commerce de Soleure affirment qu'avec cette proposition, on s'éloignerait de l'idée de lutte contre les abus, ce qui contredirait la nature même des mesures d'accompagnement. Le CP note que pour proroger un CTT, il serait indispensable que la commission tripartite fasse à nouveau constater des sous-enchères salariales abusives à répétition. Le forum PME et Gastrosuisse jugent que la proposition va trop loin, les barres pour la prorogation d'un CTT devraient être mises plus haut.

up! schweiz rejette la proposition et demande l'abrogation de tout l'article 360a CO.

4.1.2 Exposé des motifs des partisans

BE, UR, OW, BS, AI, AG, TI, VD, VS, GE, JU, le PBD, le PES, le PSS, l'UVS, l'USS, sec suisse, Travail.Suisse, la CSME, TAK, la CT SZ, Syna, la FER, gbs, ISOLSUISSE, suisse-tec, Employés Suisse et l'UAPG approuvent la définition proposée. Selon le point de vue de BE, elle apporte une plus grande sécurité juridique et aide à enrayer les dérives (de même OW, GE, le PSS) et à harmoniser l'exécution dans toute la Suisse (BS).

FR ne considère pas la définition comme nécessaire, mais ne fait aucune objection.

4.1.3 Propositions, réserves et clarifications nécessaires

Plusieurs opposants à la proposition demandent, pour le cas où on s'en tiendrait au projet, que les notions juridiques indéterminées, telles que « infractions répétées », « indices » ou « durée limitée » soit exprimées avec plus de précision resp. définies de manière détaillée (ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, SG, GR, PLR, CDEP, CCMT). Le PDC ne s'oppose pas a priori à

³ RS 220

une définition des conditions de prorogation, mais juge la proposition trop peu concrète et demande l'utilisation de termes plus pragmatiques.

La CCMT considérerait la réglementation juridique des tâches d'exécution des commissions tripartites dans le domaine de l'observation du marché comme plus urgente.

Syna approuverait une réglementation plus poussée et propose qu'une infraction grave et une demande de la commission tripartite d'édicter ou de prolonger un CTT devraient suffire. Employés Suisse propose de réglementer la durée minimale et maximale d'un CTT dans la loi et que les deux critères proposés comme conditions requises pour la prorogation ne doivent pas être remplis de manière cumulative, mais seulement alternative.

FR, GE, l'UVS et la CSME regrettent que le projet ne propose pas de réglementer désormais d'autres dispositions que le salaire minimum dans un CTT. Un participant (NE) regrette que les conditions requises à l'édiction d'un CTT ne soient pas encore assouplies.

4.2 Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LCCT)⁴:

30 participants (ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, SG, GR, PDC, PLR, usam, Union patronale suisse, usp, SSE, CDEP, une majorité de la CCMT, UPSA, IHK, Union des organisations patronales zurichoises, Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures, sene-suisse, Chambre de commerce des deux Bâle, FSV, Chambre de commerce de Soleure, up! schweiz, Forum PME, Union des arts et métiers de Bâle-Ville) rejettent toutes les propositions relatives à la révision de la LECCT ou n'y voit pas de besoin d'agir, alors que 19 participants (BE, AG, TI, VD, VS, NE, PBD, PES, PSS, UVS, USS, sec suisse, Travail.Suisse, Syna, FER, gbs, Employés Suisse, UAPG, CFM) approuvent a priori toutes les propositions.

FR ne voit aucune nécessité pour le canton dans les mesures proposées, mais se déclare d'accord avec celles-ci.

4.2.1 Exposé des motifs des opposants

ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, SG, GR, la CDEP font valoir que l'expression d'un partenariat social efficace devrait être une solution consensuelle, qui n'a pas pu être obtenue, et ne devrait pas être remplacée maintenant par une adaptation de loi. La pratique de la solution consensuelle par les partenaires sociaux aurait fait ses preuves et ne devrait pas être changée. En faisant à plusieurs reprises référence au régulateur, la proposition affaiblirait la volonté de chercher ensemble une solution. Le modèle de réussite qu'est la Suisse serait affaibli au profit de l'interventionnisme de l'Etat.

Une majorité de la CCMT soutient que la déclaration d'extension représenterait déjà actuellement une forte ingérence dans le marché du travail. D'autres extensions équivaldraient à la constitution de cartels, que l'on devrait éviter au regard de l'importance macro-économique du marché du travail.

NW souligne que les cantons sont eux-mêmes en mesure de juger la situation sur le marché du travail et de prendre des mesures en cas de besoin.

Up! schweiz rejette le projet et demande la suppression de toute la LECCT.

4.2.2 Exposé des motifs des partisans

Les partisans considèrent la révision de la LECCT proposée comme une amélioration de la protection des conditions de salaire et de travail par des CCT et de leur imposition.

⁴ RS 221.215.311

Cinq des participants, qui approuvent l'orientation prise par la révision de la LECCT, considèrent qu'elle ne va pas assez loin sur certains points (NE, PSS, USS, sec suisse, Syna).

Selon BE, les adaptations proposées dans la LECCT améliorent nettement l'applicabilité des conditions de salaire suisses. BE souligne cependant en même temps qu'il est tout aussi important que de telles adaptations soient adoptées consensuellement, dans l'esprit du partenariat social suisse.

4.2.3 Elargissement des dispositions d'une convention collective de travail qui peuvent faire l'objet d'une extension facilitée (art. 1a, al. 3, LECCT)

32 participants (ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, SG, GR, PDC, PLR, usam, Union patronale suisse, usp, SSE, CDEP, une majorité de la CCMT, UPSA, IHK, Union des organisations patronales zurichoises, Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures, sene-suisse, Chambre de commerce des deux Bâle, FSV, Chambre de commerce de Soleure, up! schweiz, Forum PME, Union des arts et métiers de Bâle-Ville) rejettent expressément l'élargissement des dispositions permettant l'extension facilitée des CCT, alors que la proposition obtient l'approbation expresse de 26 participants (BE, AI, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU, PBD, PES, PSS, UVS, USS, sec suisse, Travail.Suisse, CT BL, CSME, Syna, FER, ISOLSUISSE, suissetec, Employés Suisse, UAPG, CFM).

a. Exposé des motifs des opposants

SH, l'UDC, l'Union patronale suisse, l'usp, l'IHK, l'Union des organisations patronales zurichoises, l'Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures, la FSV, la Chambre de commerce de Soleure et up! schweiz constatent qu'on irait à l'encontre de la liberté contractuelle en rapprochant la densité réglementaire de l'extension facilitée de celle de l'extension ordinaire. La majorité des participants considère que la réglementation existante offre une protection suffisante. Le PLR et l'USM avancent que la proposition n'irait pas dans le sens des mesures d'accompagnement, qui serviraient à empêcher les abus. L'Union patronale suisse, l'IHK et la Chambre de commerce de Soleure pensent que le but poursuivi, à savoir que des conditions de travail qui n'ont pas été négociées par une majorité soient appliquées à toute la branche en question, est remis en cause avec la proposition, ce qui contredirait la nature même des mesures d'accompagnement.

La SSE craint une augmentation rapide et injustifiée du nombre de CCT avec déclarations d'extension et d'autres interférences indésirables des champs d'application.

b. Exposé des motifs des partisans

Selon TI, GE, Travail.Suisse, la CSME, la FER, ISOLSUISSE, suissetec et l'UAPG, les abus ne sont pas seulement dus au non-respect des salaires minimums, raison pour laquelle ils saluent l'élargissement des dispositions d'une CCT pouvant faire l'objet d'une extension facilitée.

Le PSS et l'USS affirment que la proposition améliore la protection par des CCT en Suisse.

BS considère l'élargissement des dispositions d'une CCT pouvant faire l'objet d'une extension facilitée comme judicieux. Gastrosuisse juge la proposition de manière analogue, mais demande de reprendre le sujet après la mise en œuvre de l'initiative populaire contre l'immigration en masse. La Camera di commercio considère la proposition compréhensible. TG approuve l'élargissement de par l'importance que prendraient les conditions de travail.

c. Propositions et réserves

Le CP s'oppose à l'affirmation selon laquelle les abus ne seraient pas toujours dus au non-respect des salaires minimaux et, pour cette raison, approuve uniquement l'élargissement des dispositions à la caution et aux frais.

Employés Suisse approuve majoritairement la proposition, mais se prononce contre l'élargissement aux frais.

4.2.4 Procédure complémentaire permettant l'extension facilitée d'une convention collective de travail (art. 1a, al. 1, LECCT)

43 participants (ZH, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, SG, GR, TG, GE, PDC, PLR, UDC, usam, Union patronale suisse, usp, SSE, CDEP, CT BL, une majorité de la CCMT, CSME, TAK, CT SZ, ISOLSUISSE, suissetec, IHK, Union des organisations patronales zurichoises, Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures, USM, sene-suisse, Chambre de commerce des deux Bâle, FSV, Chambre de commerce de Soleure, Camera di commercio, up! schweiz, Forum PME, Union des arts et métiers de Bâle-Ville, Gastrosuisse) rejettent expressément la procédure complémentaire proposée pour l'extension facilitée, alors que 21 participants (BE, BS, AI, AG, TI, VD, VS, NE, PBD, PES, PSS, UVS, USS, sec suisse, Travail.Suisse, Syna, FER, CP, Employés Suisse, UAPG, CFM) approuve expressément la procédure proposée.

a. Exposé des motifs des opposants

UR, TG et la TAK rejettent la procédure supplémentaire proposée au motif que les partenaires sociaux sont déjà actuellement représentés dans la commission tripartite et peuvent déjà y exercer leur influence. SH, TG, l'usam et l'usp font valoir que la proposition affaiblirait les compétences de la commission tripartite et réduirait la collaboration sans raison. La CT BL déclare que la modification proposée remettrait en question les attributions et les tâches des CT, ce qui pourrait ne pas être profitable à une activité professionnelle d'exécution.

Le PDC ne voit aucun besoin d'agir (de même que SSE) et s'attend à plus de charge pour les autorités cantonales et les commissions tripartites. Le PDC approuve par contre le délai proposé dans le cadre de la procédure permettant l'extension facilitée d'une CCT.

Le PLR rejette la proposition au motif que les commissions tripartites seraient en mesure d'évaluer la nécessité d'une extension de CCT et qu'il faudrait éviter les doublons.

L'Union patronale suisse juge que la proposition est un danger pour les bases du partenariat social actuel et s'attend à un affaiblissement de la compétitivité de la Suisse par l'augmentation de CCT étendues.

L'Union des organisations patronales zurichoises ne voit aucune raison de limiter les tâches des commissions tripartites et affirme que la décision concernant la nécessité de mesures d'accompagnement ne devrait pas être laissée au seul soin des parties contractantes d'une CCT, qui poursuivent en priorité leurs propres intérêts.

Chambre de commerce de Soleure et up! schweiz notent qu'un transfert des compétences des commissions tripartites aux parties contractantes de la CCT serait en contradiction avec le sens et l'esprit des mesures d'accompagnement et constituerait une erreur de politique générale.

Gastrosuisse considère la proposition comme un détournement de la destination de la procédure permettant l'extension facilitée d'une CCT ; au sens large elle créerait une deuxième extension ordinaire. L'extension ordinaire devrait être encouragée et des mesures extraordinaires de la part des commissions tripartites ne devraient être autorisées que dans des cas d'exception.

L'usam, ISOLSUISSE, suissetec et l'USM posent la question des conséquences au cas où des partenaires sociaux d'importance secondaire déclencherait le processus.

GE n'attend aucun gain de temps de la procédure proposée pour l'édiction d'une extension facilitée.

b. Exposé des motifs des partisans

Selon le point de vue de l'USS, la proposition générera une amélioration de la protection par des CCT en Suisse.

TI émet un jugement positif sur la proposition, puisque les partenaires sociaux ont toujours joué un rôle prioritaire dans la lutte contre les distorsions sur le marché du travail.

JU, sec suisse et Travail.Suisse s'attendent à ce que la procédure proposée soit plus rapide que celle appliquée jusqu'ici.

Employés Suisse juge la proposition judicieuse, elle engendrerait un renforcement du partenariat social.

BS et le CP ne font pas d'objections à une procédure de demande des partenaires sociaux, mais soulignent l'importance de prouver la présence d'un abus.

c. Propositions

ISOLSUISSE et suissetec considèrent que la formulation de l'article 1 a, alinéas 1 et 2 « la durée du travail fait l'objet d'une sous-enchère » n'est pas correcte.

4.2.5 Prorogation unique et pour une durée limitée d'une extension du champ d'application lorsque le quorum des employeurs n'est plus rempli (Art. 2, chiffre 3^{bis} LECCT)

36 participants (ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, SG, GR, TG, PDC, PLR, UDC, usam, Union patronale suisse, usp, SSE, CDEP, CT BL, une majorité de la CCMT, CP, IHK, Union des organisations patronales zurichoises, Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures, senesuisse, Chambre de commerce des deux Bâle, FSV, Chambre de commerce de Soleure, camera di commercio, up! schweiz, Forum PMI, Union des arts et métiers de Bâle-Ville, Gastrosuisse) se prononcent expressément contre le projet, 28 participants (BE, UR, OW, AI, AG, TI, VD, VS, NE, GE, PBD, PES, PSS, UVS, sec suisse, CSME, TAK, CT SZ, Syna, FER, ISOLSUISSE, suissetec, VSSU, USIC, Employés Suisse, UAPG, CFM, USM) l'approuvent expressément.

Travail.Suisse accepte la proposition sous réserve qu'il nécessite d'autres améliorations supplémentaires.

a. Exposé des motifs des opposants

BS, SG, TG, l'usp, la SSE, l'IHK, l'Union des organisations patronales zurichoises, la FSV, la Chambre de commerce de Soleure et Gastrosuisse rejettent la proposition comme étant problématique, parce qu'elle permettrait à une minorité d'employeurs d'imposer à une majorité des conditions minimums de travail, la représentativité de la réglementation ne serait plus assurée. Selon le point de vue de senesuisse, la proposition remet fondamentalement en question la signification initiale du partenariat social et le sens de la CCT, puisque la baisse ou la suppression du quorum des employeurs aurait pour conséquence que toute une branche professionnelle devrait se soumettre à des conditions de travail qui ignoreraient complètement leurs intérêts.

SH ne reconnaît aucun motif justifiant une dérogation au quorum des employeurs, le procédé engendrerait parmi les concernés l'incompréhension et l'incertitude juridique, et les extensions de CCT ne seraient plus aussi bien acceptées.

Le PDC souligne qu'on ne devrait pas toucher à la légitimité démocratique de l'extension des CCT. Le PLR et l'usam excluent une remise en question des principes de base de cette extension. Pour l'Union patronale suisse et la SSE, un déplacement unilatéral de l'équilibre au profit des travailleurs n'est ni concevable ni judicieux.

L'UDC et la Chambre de commerce de Soleure voient dans la proposition l'introduction d'une affiliation informelle forcée.

Selon l'usam, il revient aux employeurs d'adapter leur niveau d'organisation en temps opportun et d'acquérir des membres pour obtenir le quorum d'employeurs.

La camera di commercio considère les dispositions existantes comme suffisantes et ne voit aucune nécessité de les adapter.

Gastrosuisse se prononce pour que l'Etat n'intervienne dans la liberté contractuelle en général que dans des cas exceptionnels. Cette intervention se justifierait dans le cas de l'extension ordinaire en garantissant la volonté démocratique d'une majorité au moyen de quorums.

b. Exposé des motifs des partisans

VS salue la protection créée par la proposition.

Selon l'USM, l'exception proposée se justifie du point de vue de la politique sociale et de la sécurité juridique, puisqu'il s'agit d'une exception unique, que le quorum des employeurs aurait déjà été obtenu une fois et que des changements matériels ne seraient possibles. L'USM émet toutefois une réserve concernant la durée de la prorogation et demande de prorogation.

TI juge la proposition acceptable, mais s'était déjà prononcé précédemment pour une variante qui prévoyait de renoncer exceptionnellement au quorum des employeurs si les associations représentatives des employeurs et des travailleurs en faisaient la demande.

c. Propositions et réserves

Pour le PSS, la proposition ne va pas assez loin. Il ne voit une solution au problème que par des possibilités fondamentales de déroger au quorum des employeurs ou par la suppression du quorum des employeurs. L'USS demande également la suppression du quorum des employeurs. Du point de vue de sec suisse, le quorum des travailleurs est trop élevé. Etant donné que l'extension des CCT est d'intérêt public, l'approbation des partenaires sociaux déterminants devrait être décisive.

Syna demande une prorogation de 5 ans au lieu de 3 comme proposé, ainsi que la possibilité de pouvoir déroger à tous les quorums dans certaines circonstances particulières. L'USM considère la prorogation de 3 ans proposée comme trop longue et propose un maximum de 2 ans, ainsi qu'une justification de la demande de prorogation, dans laquelle il faudra expliquer comment le quorum des employeurs devrait être de nouveau atteint. D'autre part, les autorités ne devraient aborder ces demandes qu'avec la plus grande réticence.

Pour la VSSU, la proposition va dans la bonne direction, mais ne va pas assez loin (de même pour l'USIC qui se prononce pour une réduction du quorum des employeurs) et elle propose de pouvoir renoncer exceptionnellement au quorum des employeurs et à celui des travailleurs. Dans ce dernier cas, le quorum mixte devrait atteindre 75 %.

VD propose d'étudier l'introduction d'un quorum « flou » (moyenne entre le quorum des employeurs et le quorum des travailleurs).

Le CP rejette la proposition, mais note que dans certaines branches, il y aurait des problèmes pour atteindre le quorum des travailleurs et ne s'oppose pas à l'introduction d'une solution qui prévoirait un quorum de 50 % des travailleurs et un quorum des employeurs qui pourrait baisser jusqu'à 35 %, à condition que le quorum mixte atteigne au moins 65 %. Le CP envisage également des quorums flous (quorum des employeurs entre 35 % et 50 %, quorum mixte entre 65 % et 50 %).

TI propose de remplacer « prorogazione » par « proroga » à l'article 2, chiffre 3^{bis} dans le texte de loi italien.

4.3 Loi sur les travailleurs détachés (LDét)⁵ : Augmentation de la limite supérieure des sanctions administratives (art. 9, al. 3, LDét)

Au total, 52 participants à la consultation approuvent expressément l'augmentation de la limite supérieure des sanctions administratives qui est proposée, dont 23 cantons (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AI, SG, GR, AG, TI, VS, NE, GE, JU), 5 partis politiques (PBD, PDC, PLR, PES, PSS) et 24 autres organisations intéressées (UVS, USS, sec suisse, Travail.Suisse, SSE, CDEP, CCMT, CSME, CT BL, CT LU, TAK, CT SZ, Syna, FER, CP, gbs, ISOLSUISSE, suissetec, Employés Suisse, UAPG, CFM, USM, Camera di commercio, Forum PME). Le CP n'approuve toutefois qu'une augmentation à CHF 15 000. BL et la CT BL émettent des réserves sur la forme de la disposition et les conséquences inhérentes.

Selon Gastrosuisse, la limite supérieure des sanctions administratives ne devrait être adaptée qu'après la mise en œuvre de l'initiative populaire pour des raisons de pertinence.

14 participants (AR, TG, UDC, usam, usp, UPSA, IHK, Union des organisations patronales zurichoises, Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures, Chambre de commerce des deux Bâle, FSV, Chambre de commerce de Soleure, up! schweiz, Union des arts et métiers de Bâle-Ville) rejettent la proposition.

L'Union patronale suisse prend acte de la proposition et indique que ses membres n'ont pas répondu de manière homogène à cette question. senesuisse pourrait se déclarer d'accord avec la proposition.

4.3.1 Exposé des motifs des partisans

L'augmentation de la limite supérieure des sanctions administratives qui est proposée est également approuvée par de nombreux participants à la consultation qui rejettent a priori le projet d'optimisation des mesures d'accompagnement, car l'effet dissuasif serait augmenté resp. ce ne devrait pas être plus intéressant de payer une sanction que de respecter les conditions minimales de salaire et de travail.

4.3.2 Exposé des motifs des opposants

TG rejette l'augmentation de la limite supérieure des sanctions administratives au motif qu'une application efficace de sanctions serait assurée par les instruments existants (de même pour usp et FSV), l'augmentation poserait des exigences nettement plus élevées quant à la justification de la sanction et qu'il faudrait compter avec une augmentation des procédures judiciaires.

AR fait valoir que le manque d'efficacité des mesures d'accompagnement ne pourrait pas être obtenu en augmentant la limite supérieure des sanctions administratives parce qu'il y aurait beaucoup trop de possibilités de contourner facilement la LDét. Dans la plupart des cas, les contrôles et les procédures n'empêcheraient pas les personnes concernées de proposer et de fournir leurs prestations de services en Suisse à des prix inférieurs à ceux de la concurrence suisse.

L'UDC, l'usp, l'IHK, l'Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures, la FSV et la Chambre de commerce de Soleure rejettent l'augmentation de la limite supérieure des sanctions administratives parce que, avec elles, la surveillance du marché du travail par l'Etat se porterait aussi contre les entreprises suisses et pas seulement contre les entreprises étrangères, ce qui n'aurait de ce fait aucun rapport avec la libre circulation des personnes. L'UDC, l'usam, l'UPSA, l'IHK, l'Union des organisations patronales zurichoises, l'Association de

⁵ RS 823.20

l'industrie Appenzell Rhodes extérieures et la Chambre de commerce de Soleure critiquent aussi le fait qu'il ne serait question que du renforcement des interventions de l'Etat.

Up! schweiz rejette la proposition puisqu'il s'agit d'infractions à des réglementations qui, selon le point de vue de up! schweiz seraient erronées et devraient être abrogées.

4.3.3 Propositions, réserves et clarifications nécessaires

BE et la CCMT demandent une clarification de la question de la délimitation entre la décision d'une interdiction d'offrir des services et celle d'une sanction financière. Cette question devrait être réglée au niveau de la loi ou au moins au niveau d'une ordonnance, puisque la différence avec la modification proposée devrait être supprimée. SH demande d'élucider cette question dans le cadre de la recommandation du SECO « Catalogue des sanctions ». NE regrette que l'on renonce à faire la différence entre infractions mineures et infractions graves. AG et TI considèrent la possibilité de choisir entre une interdiction d'offrir des services et une sanction financière resp. la suppression de la différence entre infractions mineures et infractions graves comme judicieuse, ceci donnerait plus de marge de manœuvre à l'autorité prononçant la sanction.

LU et la CT LU approuvent la proposition, mais font remarquer qu'avec elle, le risque de voir des entreprises étrangères créer des sociétés en Suisse à court terme en fonction de leurs commandes, pourrait augmenter et qu'il y aurait en cela un potentiel important d'abus auquel on ne pourrait pas faire face avec les mesures d'accompagnement actuelles. TAK et la CT SZ font remarquer que l'expérience montre que plus les amendes sont élevées, moins les contrevenants sont prêts à payer.

BL et la CT BL approuvent certes l'augmentation, mais ajoutent en même temps que la proposition aurait pour conséquence une adaptation et une limitation de la pratique cantonale qui s'appuie sur le texte actuelle de la LDét et sur la loi cantonale sur la surveillance du marché du travail. BL invite à examiner s'il faut renoncer à la modification de la loi sur ce point. La CT BL considère, de plus, qu'on ne comprendrait pas pourquoi la limite supérieure de la sanction administrative en cas d'infraction au devoir de diligence par un entrepreneur contractant, lors de la transmission d'une commande à des sous-traitants, ne serait pas augmentée et que, de ce fait, les entrepreneurs contractants seraient épargnés.

L'Union des arts et métiers de Bâle-Ville demande la création d'une base légale permettant de sanctionner un prestataire de services étranger par une interdiction de fournir ses services lorsque la caution n'est pas versée ; ceci serait un élément important pour la région de Bâle, qui contribuerait à améliorer l'attractivité du site.

VD salue les grandes lignes du projet, mais, en ce qui concerne la proposition d'augmenter la limite supérieure des sanctions administratives, il fait remarquer qu'elle serait liée au risque de voir les sanctions prendre un caractère pénal en raison de leur montant. Les garanties procédurales et le transfert aux autorités de poursuite pénale retarderaient l'application de la sanction, ce qui mettrait en péril le renforcement voulu des mesures d'accompagnement.

AR a de grands doutes quant à l'applicabilité de sanctions administratives augmentées, étant donné que la pratique a montré que lorsque les sanctions sont supérieures à 5000 CHF, les tribunaux avaient tendance à partir d'une sanction relevant du droit pénal administratif et non d'une sanction administrative financière.

L'usam, l'UPSA, l'IHK, l'Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures et la Chambre de commerce de Soleure jugent le cadre des sanctions extrêmement discutable, étant donné que les amendes auraient un caractère de sanction administrative pénale à partir d'un certain montant et qu'il faudrait les traiter avec les sûretés procédurales adéquates. Les PLR affirment qu'il serait crucial qu'une sanction soit exécutée rapidement, raison pour laquelle la sanction serait à traiter, comme proposé, comme relevant du droit administratif et non du droit pénal administratif.

Syna se demande si le montant de la sanction ne devrait pas être plus élevé dans le cas de grands projets employant un grand nombre de travailleurs et en fonction du volume des commandes. Pour gbs, des montants plus élevés que 30 000 CHF seraient aussi envisageables. La FER et l'UAPG proposent que l'on examine la manière dont on devrait traiter les entreprises qui se comportent intentionnellement de manière incorrecte.

Anhang / Annexe / Allegato

Liste des participants

Liste des participants

Elenco die partecipanti

Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici

PBD	Bürgerlich-Demokratische Partei BDP Parti bourgeois-démocratique PBD Partito borgehse democratico PBD
PDC	Christlichdemokratische Volkspartei CVP Parti démocrate-chrétien PDC Partito popolare democratico PPD
PES	Grüne Partei Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES Partito ecologista svizzero PES

PLR	FDP.Die Liberalen PLR.Les Libéraux-Radicaux PLR.I Liberali
PSS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS Parti socialiste suisse PSS Partito socialista svizzero PSS
UDC	Schweizerische Volkspartei Union Démocratique du Centre Unione Democratica di Centro

Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne / associazioni dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

UVS	Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere
------------	--

Dachverbände der Wirtschaft / associations faîtières de l'économie / associazioni dell'economia

sec suisse	kv schweiz sec suisse sic svizzera
-------------------	--

Travail.suisse

Union patronale suisse	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori
usam	Schweizerischer Gewerbeverband sgv Union suisse des arts et métiers usam Unione svizzera delle arti e mestieri usam
usp	Schweizer Bauernverband sbv Union Suisse des Paysans usp Unione Svizzera die Contadini usc
USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB Union Syndicale Suisse USS Unione Sindicale Svizzera USS

Weitere interessierte Kreise / Autres milieux inéressés / Altre cerchie interessate

Camera di commercio cantone Ticino

CCMT	Kantonale Arbeitsmarktkommission Bern KAMKO Commission cantonale du marché du travail Berne CCMT
-------------	---

CDEP	Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren VDK Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Economie Publique CDEP Conferenza dei Direttori Cantionali dell'Economia Pubblica CDEP
CFM	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM Commission fédérale pour les questions de migration CFM Commissione federale della migrazione CFM
Chambre de commerce de Soleure	Solothurner Handelskammer
CP	Centre patronal
CSME	Conseil de surveillance du marché de l'emploi CSME
CT BL	Tripartite Kommission Flankierende Massnahmen des Kanton Basel-Landschaft
CT LU	Tripartite Kommission Arbeitsmarkt des Kantons Luzern
CT SZ	Tripartite Arbeitsmarktkommission des Kantons Schwyz
Employés suisse	
FER	Fédération des Entreprises Romandes FER
Forum PME	KMU-Forum Forum PME Forum PMI
FSV	Schweizerischer Weinbauernverband SWBV Fédération suisse des vignerons FSV Federazione svizzera die viticoltori FSV
Gastrosuisse	
gbs	Grüne Berufe Schweiz
Union des arts et métiers de Bâle-Ville	Gewerbeverband Basel-Stadt
Chambre de commerce des deux Bâle	Handelskammer beider Basel
IHK	Industrie- und Handelskammer St. Gallen Appenzell
Association de l'industrie Appenzell Rhodes extérieures	Industrieverein von Appenzell Ausserrhoden
ISOLSUISSE	Verband Schweizerischer Isolierfirmen
senesuisse	Verband wirtschaftlich unabhängiger Alters- und Pflegeeinrichtungen Association d'établissements économiquement indépendants pour personnes âgées Suisse

SSE	Schweizerischer Baumeisterverband SBV Société Suisse des Entrepreneurs SSE Società Svizzera degli Impresari-Costruttori SSIC
suissetec	Schweizerisch-Liechtensteinischer Gebäudetechnikverband Association Suisse et Liechtensteinoise de la technique du bâtiment Associazione svizzera e del Liechtenstein della tecnica della costruzione
Syna	
TAK	Tripartite Arbeitsmarktkommission UR/OW/NW
UAPG	Union des associations patronales genevoises
Union des organisations patronales zurichoises	Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen
up! schweiz	
UPSA	Auto Gewerbe Verband Schweiz AGVS Union professionnelle suisse de l'automobile UPSA Unione professionale svizzera dell'automobile UPSA
USIC	Schweizerischer Carrosserieverband VSCI Union Suisse des Carrossiers USIC Unione Svizzera dei Carrozzeri USIC
USM	Schweizerische Metall-Union SMU Union Suisse du métal USM Unione Svizzera del Metallo USM
VSSU	Verband Schweizerischer Sicherheitsdienstleistungs-Unternehmen Association des entreprises suisses de services de sécurité Associazione imprese svizzere servizi di sicurezza