

Secrétariat d'État aux migrations  
Affaires juridiques  
Monsieur Bernhard Furer  
Madame Carola Haller  
Quellenweg 6  
3003 Bern

Par e-mail :

[Carola.Haller@sem.admin.ch](mailto:Carola.Haller@sem.admin.ch)

[Bernhard.Fuerer@sem.admin.ch](mailto:Bernhard.Fuerer@sem.admin.ch)

Berne, 22 mai 2015

*le texte allemand fait foi*

**Modification de la loi sur les étrangers ; mise en œuvre de l'article 121a Cst :  
prise de position**

Madame la Présidente de la Confédération, Mesdames, Messieurs,

Nous remercions de nous donner la possibilité de nous exprimer sur la révision prévue de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr).

L'Union syndicale suisse (USS) rejette clairement la révision proposée de la loi précitée, car elle dégraderait la situation des personnes actives en Suisse en cela qu'elle encourage la précarisation et la politique des bas salaires, comme c'était le cas avec l'« ancien » système des contingents. Discriminer ou exclure des personnes qui n'ont pas un passeport suisse portera finalement préjudice à l'ensemble des salarié(e)s du pays.

L'USS s'engage pour des salaires et des conditions de travail décentes, ainsi que pour des emplois sûrs. Une des principales conditions ici est l'existence d'une protection des travailleurs et travailleuses puissante et efficace. Petit pays au sein de l'Europe, la Suisse a besoin des Accords bilatéraux conclus avec l'Union européenne (UE). Pour le bien-être et pour la sécurité des emplois en Suisse, ce serait faire preuve de négligence que de rompre les ponts bilatéraux jetés entre notre pays et l'UE parce que les employeurs ont mésusé de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). Ce sont les abus qu'il faut combattre, pas les Accords bilatéraux.

L'USS s'engage pour le maintien des Accords bilatéraux, renforcés par une meilleure protection des travailleurs et travailleuses et des mesures d'accompagnement plus rigoureuses. En Suisse, on doit verser des salaires suisses et appliquer des conditions de travail suisses. Non seulement, ces outils permettent de combattre la sous-enchère salariale et sociale, mais ils empêchent aussi les employeurs d'aller chercher de la main-d'œuvre « moins chère » à l'étranger au détriment de la main-d'œuvre locale. En matière de protection des travailleurs et travailleuses et de politique de l'emploi, la Suisse peut tout faire sous le régime de l'ALCP, tant que la main-d'œuvre avec un passeport de l'UE n'est pas discriminée. Une discrimination ou un traitement moins bon des ressortissant(e)s de l'UE non seulement, met en danger les Accords bilatéraux, mais nuit aussi aux personnes actives qui sont au bénéfice d'un passeport suisse. En effet, comme en Suisse 30 %

environ des personnes qui exercent une activité lucrative n'ont pas de passeport à croix blanche, traiter moins bien les « étrangers et étrangères » détériorerait la situation de tout le monde.

L'USS estime essentiel que l'on améliore la protection des travailleurs et travailleuses contre les abus des employeurs. De fait, la toute petite majorité qui s'est prononcée pour le oui le 9 février 201 n'a été possible que parce qu'en Suisse, de nombreuses personnes s'inquiétaient à juste titre pour leurs salaires et leurs conditions de travail. Concernant la protection des salaires, il faut, d'une part, améliorer l'application des mesures d'accompagnement (davantage de contrôles dans les régions et branches menacées, mais aussi édicton de salaires minimums dans les branches où les salaires sont sous pression) et, d'autre part, renforcer les mesures d'accompagnement (sanctions administratives plus lourdes, extension plus facile du champ d'application des conventions collectives de travail [CCT], interruption des travaux en cas de sous-enchère criante, entre autres).

Le projet mis en consultation souligne explicitement la priorité accordée à l'ALCP conclu avec l'UE par rapport au projet de révision de la LEtr qui nous est soumis. C'est pour nous quelque chose de central. Nous sommes aussi d'accord avec votre analyse selon laquelle le nouveau droit constitutionnel ne prime pas automatiquement sur l'ancien droit international.

Du reste, nous doutons de la conformité du projet de loi à la nouvelle disposition constitutionnelle de l'article 121 de la Constitution fédérale (Cst). Par exemple, l'article 121a ne demande aucunement que la préférence nationale soit examinée au cas par cas. Au contraire « les plafonds et les contingents annuels pour les étrangers exerçant une activité lucrative doivent être fixés (...) dans le respect du principe de la préférence nationale », mais pas les autorisations délivrées en vertu du droit des étrangers. En d'autres termes, la préférence par rapport à la fixation des nombres maximums doit être garantie. Nous estimons que cela ne peut se faire qu'à travers des mesures non discriminatoires, relatives au marché du travail et de politique sociale.

### **Contingents et examen individuel du respect de la préférence nationale : effets négatifs**

Les contingents ne sont pas un instrument de protection efficace. Au contraire, on risque d'être confronté à encore plus d'abus.

- Les contingents ne fixent que des plafonds. Les conditions d'embauche ne sont pas réglementées. C'est pour cela que les cas de sous-enchère salariale, les bas salaires et les conditions d'embauche précaires étaient répandus avec l'ancien système de contingents. La main-d'œuvre sans passeport suisse gagnait systématiquement moins que les Suisses et Suissesses ; cela, parce qu'elle était mise sous pression en raison de leurs conditions de séjour instables et était moins en mesure de se défendre contre le mauvais traitement qui lui était fait, mais aussi parce que les salaires n'étaient guère contrôlés sur les lieux de travail.
- Par le passé, les plafonds ont été fixés par le Conseil fédéral de telle sorte que les employeurs ont largement pu recruter autant de main-d'œuvre qu'ils le voulaient. Les chiffres records de l'immigration du début des années 1990 en sont une illustration. Si les limites don-

---

<sup>1</sup> Préférence nationale : « Malgré le texte de l'art. 121a, al. 3, Cst, la préférence nationale doit s'appliquer non seulement aux Suisses mais aussi aux étrangers qui séjournent durablement dans notre pays. Une telle réglementation existe déjà pour l'admission des ressortissants d'États tiers (art. 21 LEtr) », Rapport explicatif. Projet de modification de la loi fédérale sur les étrangers. Mise en œuvre de l'art. 121 a Cst, p. 22. Voir le Message relatif à l'initiative populaire « Contre l'immigration de masse » ; ch. 1.3.2; cf. de même ch. 1.6 du rapport précité.

nées aux contingents étaient atteintes, les employeurs pouvaient engager une partie de leur personnel au noir, et ils ne couraient pratiquement aucun risque car il n'y avait alors guère de contrôles.

- Le système de contingents proposé par le Conseil fédéral renforcera encore plus la précarisation des conditions de travail en cela qu'avec l'exception faite pour les résident(e)s de courte durée, on créera quasiment un nouveau statut de saisonnier. Et l'exception prévue pour la main-d'œuvre détachée aussi accentuera la pression sur les salaires et les conditions de travail.

Un examen du respect de la préférence nationale au cas par cas va de pair avec d'importants risques pour les salaires et les emplois et ne serait d'aucune aide pour les personnes au chômage en Suisse. Au contraire, la situation risque même de se dégrader.

- L'examen individuel du respect de la préférence est en contradiction avec les Accords bilatéraux conclus avec l'UE.
- Pour le contourner, les entreprises devraient davantage recourir au travail au noir, comme avec l'ancien système de contingents.
- Pour ne pas fâcher les employeurs du canton, les autorités renonceront largement à ces examens précis dans de nombreuses branches à bas salaires, comme avec l'ancien système de contingents.
- Politiquement, la pression pour la suppression des contrôles efficaces des salaires et des conditions de travail sur le terrain s'accroîtra. Or, ces contrôles sont d'une importance déterminante, précisément pour la protection des salaires et des conditions de travail. En effet, ce n'est que sur le terrain et dans les comptabilités salariales que l'on peut effectivement contrôler qui gagne combien. S'y ajoute que les travailleurs et travailleuses indigènes peuvent également être concernés par la sous-enchère salariale. Cela aussi, ne peut être découvert que sur le terrain.
- Même avec les examens individuels, les entreprises recevront par exemple leurs autorisations si elles cherchent uniquement des diplômés d'écoles supérieures pour leurs emplois, alors que des travailleurs ou travailleuses indigènes qui ont fait un apprentissage et conviendraient à ces postes sont à la recherche d'un emploi ; ou encore, si elles veulent engager leur personnel avec des horaires, des conditions de travail ou des salaires pour lesquels il est impossible pour la main-d'œuvre indigène de travailler.

Comme mentionné en introduction, l'examen individuel ne correspond pas non plus à l'article 121a Cst. Pour faire baisser le chômage élevé que connaît la Suisse, il existe beaucoup de mesures plus efficaces et non discriminatoires.

### **La surveillance et la régulation tripartites du marché du travail en Suisse ont fait leurs preuves et ne doivent donc pas être abandonnées**

L'intention du Conseil fédéral de ne plus intégrer pleinement les partenaires sociaux dans la surveillance et la régulation du marché du travail, comme le prévoit l'exclusion proposée de ces derniers de la « commission de l'immigration », inquiète beaucoup l'USS. Jusqu'à ce jour, la politique suisse du marché du travail a toujours été tripartite, soit avec le concours des partenaires sociaux

et de l'État. C'est pour cela que toutes les commissions actives en matière de politique du marché du travail doivent être tripartites. Ce principe s'applique aujourd'hui aussi à la fixation des nombres maximums de travailleurs et travailleuses d'États tiers. Le tripartisme garantit que tous les acteurs importants soient intégrés dans les processus décisionnels. Avec cette révision de la LEtr, le Conseil fédéral veut briser maintenant ce principe de la régulation et de la surveillance tripartites du marché du travail en Suisse qui a fait ses preuves.

On ne comprend absolument pas pourquoi le Conseil fédéral pense un tel changement de système. Il semble, entre autres, avoir une image faussée de l'importance des cantons pour le marché du travail.

- Une grande partie des personnes qui exercent une activité lucrative en Suisse est pendulaire et passe d'un canton à l'autre. La frontière cantonale n'est pas un élément pertinent pour le marché du travail.
- Nombre d'espaces économiques traversent les frontières cantonales (AG/ZH, BE/SO, etc.). Le canton n'est pas un critère de délimitation approprié ici. L'Office fédéral de la statistique travaille par exemple avec des « grandes régions ».
- En Suisse, on ne trouve guère de données cantonales sur l'emploi et l'activité lucrative (à part la statistique du chômage). Il n'est donc pratiquement pas possible d'effectuer des analyses cantonales du marché du travail qui soient sérieuses. Seule une petite minorité de cantons dispose d'analyses professionnelles dans ce domaine.
- L'argument selon lequel les offices régionaux de placement (ORP) connaissent de manière précise le marché du travail doit être considéré avec grande prudence. Les personnes au chômage doivent s'annoncer auprès de l'ORP de leur canton de domicile. Mais, souvent, il n'y a du travail que dans d'autres cantons. De ce fait, les ORP cantonaux ont une vision limitée de la réalité suisse. Environ 50 % des places vacantes annoncées concernent la construction et l'hôtellerie-restauration (y c. la location de services). Rapportée à l'ensemble des places vacantes, ces branches ne représentent qu'environ 10 % (cf. étude Amosa)<sup>2</sup>.

En vous remerciant de bien vouloir tenir compte de la présente prise de position, nous vous prions de croire, Madame la Présidente de la Confédération, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

#### UNION SYNDICALE SUISSE



Paul Rechsteiner  
Président



Daniel Lampart  
Premier secrétaire

<sup>2</sup> [http://www.amosa.net/fileadmin/user\\_upload/projekte/FMB/01\\_FMB\\_Schlussbericht\\_DE.pdf](http://www.amosa.net/fileadmin/user_upload/projekte/FMB/01_FMB_Schlussbericht_DE.pdf) (p. 22).