

**Mesures d'accompagnement  
et accord institutionnel :**  
*10 propositions pour construire un  
consensus interne en vue d'un  
accord institutionnel*

*foraus*-Policy Brief / Mars 2019  
Programme Europe

**L**a publication du projet d'accord institutionnel en décembre 2018 constitue un événement majeur dans les relations entre la Suisse et l'Union européenne (UE). Toutefois, le sort de l'accord n'est pas encore scellé. Les fortes contraintes de politique intérieure suisse expliquent largement cette incertitude. Pour sortir de cette impasse, les autorités suisses devraient tout d'abord rétablir la confiance avec les principaux groupes socio-économiques opposés à l'accord institutionnel, au premier rang desquels les partenaires sociaux, en position de faire basculer la majorité. Ces derniers voient dans cet accord un affaiblissement inacceptable des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Si l'accord institutionnel comporte bien un volet prévoyant une réforme de ces mesures, il faut souligner que des solutions visant à en atténuer ses effets négatifs existent elles aussi. L'UE ne s'oppose pas aux mesures d'accompagnement en elles-mêmes. Bien au contraire, elle les accepte, pour autant qu'elles respectent certains principes généraux dont celui de la non-discrimination. C'est en tenant dûment compte de cette marge de manœuvre que le papier suivant se propose d'explorer plusieurs solutions pour faire en sorte que la mise en œuvre de l'accord institutionnel ne produise pas davantage de sous-enchère salariale.

# Executive Summary/Français

**D**ie Veröffentlichung des derzeitigen Verhandlungsergebnisses zum institutionellen Abkommen (InstA) ist ein wichtiges Ereignis in den Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU). Das Schicksal des Abkommens ist jedoch noch nicht besiegelt. Es ist fraglich, ob es im Frühling zu einer Paraphierung kommen wird, da sich die Schweiz derzeit innenpolitisch in einer Blockade befindet. Um aus der Sackgasse herauszufinden, sollten die Schweizer Behörden zunächst das Vertrauen der wichtigsten Sozialpartner, die gegen das InstA sind, wiederherstellen. Vor allem die Sozialpartner, die in der zweiten Hälfte 2018 die ganze Politik auf den Kopf stellten und seither das Abkommen aus Angst der Schwächung der flankierenden Massnahmen (FlaM) vehement bekämpfen, müssen beschwichtigt werden. Im Falle einer Reform dieser Massnahmen, gäbe es Lösungen und Ansätze zur Minderung der negativen Auswirkungen einer solchen Reform durch das InstA. Die EU lehnt die FlaM an sich nicht ab. Im Gegenteil, sie akzeptiert sie, sofern sie bestimmte allgemeine Grundsätze, besonders den Grundsatz der Nichtdiskriminierung, einhalten. In Anbetracht dieses Handlungsspielraums schlägt das folgende Papier vor, das Potenzial mehrerer Lösungsvorschläge zu untersuchen, um sicherzustellen, dass die Umsetzung der institutionellen Vereinbarung nicht zu weiteren Lohnunterbietungen führt.

# Auteur·e·s



## **Cenni Najy**

Cenni Najy est chercheur à l'Université de Genève et co-responsable du programme Europe du *foraus*. Ses recherches portent sur les relations entre la Suisse et l'UE, la gouvernance extérieure de l'UE et le Brexit.



## **Wailea Zülch**

Wailea Zülch est co-responsable du programme Europe du *foraus* et travail actuellement dans d'un start-up à Zurich. Elle a étudié dans plusieurs pays européens ainsi qu'en Suisse. Elle est titulaire d'une MSc en sciences politiques, notamment en politique européenne et les relations extérieures européennes.



## **Darius Farman**

Darius Faman est co-responsable du programme Europe du *foraus*. Il est diplômé de l'ETH Zurich et du Collège d'Europe. Ses recherches se concentrent sur la libre circulation des personnes, les agences européennes et la politique migratoire de l'UE.

# Copyright

## **Citation :**

Farman, D., Najy, C. et Zülch, W. (2019). *Mesures d'accompagnement : 10 propositions pour construire un consensus interne en vue d'un accord institutionnel*, Policy Brief. Genève: *foraus* – Forum de politique étrangère.

## **Disclaimer :**

Le contenu du papier de discussion suivant n'engage que ses auteur·e·s. Il ne représente pas nécessairement les positions du *foraus* en tant qu'organisation.

# Sommaire

1. Le point sur la situation actuelle.....	1
2. Pourquoi le Conseil fédéral temporise-t-il ?.....	2
3. Que faire pour sortir de l'impasse ?.....	4

# 1 Le point sur la situation actuelle

Le 7 décembre dernier, le Conseil fédéral a communiqué les résultats de la négociation institutionnelle avec l'UE. Cette négociation vise l'établissement d'un cadre juridique unique comprenant des mécanismes de reprise dynamique du droit de l'UE en Suisse et de règlement des différends pour cinq accords bilatéraux d'accès au marché. Cet accord revêt une grande importance pour la Suisse : sans lui, la Suisse ne pourra plus conclure d'accord bilatéraux d'accès au marché. Quant aux accords existants, ils font face à une lente érosion qui risquerait à terme de compromettre la voie bilatérale et, par là même, plus de 25 ans d'investissements diplomatiques suisses.

D'un point de vue juridique, le texte de l'accord publié n'est pas définitif. En effet, il n'a pas été paraphé par les parties du fait de réserves de dernière minute de la part de la Suisse. Toutefois, l'UE considère que la négociation est terminée. Il est donc peu probable que les dispositions juridiquement contraignantes du texte soient ultérieurement modifiées. En parallèle, le Conseil fédéral a décidé de recourir à une consultation politique interne sur ce projet d'accord. Le but affiché de cette mesure « interactive » est d'amener un maximum de partenaires socio-économiques et politiques à exprimer leur opinion sur ce texte. Ce n'est qu'à la suite de cette

consultation que le Conseil fédéral évaluera l'opportunité d'apposer un paraphe.

Devant ces « demi-mesures » suisses – il semble que la Commission européenne s'attendait à une promesse de paraphe par le Conseil fédéral – l'Union européenne a pris une « demie contre-mesure » à l'encontre de Berne. En effet, l'exécutif européen a accordé une équivalence boursière d'importance (MiFIR) à la Suisse uniquement pour une durée de six mois.

En ce début d'année, l'avenir de l'accord paraît toujours incertain. En effet, le Conseil fédéral semble divisé quant à la suite à lui donner. Ces hésitations s'expliquent largement par des contraintes de politique intérieure qui mettent à rude épreuve la politique européenne de la Suisse. Entre-temps, *sotto voce*, l'UE menace de limiter l'accès existant et futur de la Suisse au marché intérieur et à certains programmes européens (ces mesures toucheraient notamment la bourse suisse, les universités et les industries exportatrices suisses). De son côté, la Suisse a d'ores et déjà promis de répondre à toute contre-mesure boursière de la part de l'UE. Une dangereuse escalade suivie d'un conflit larvé n'est pas exclue à ce stade.

## 2 Pourquoi le Conseil fédéral temporise-t-il ?

Pour l'heure, il n'existe aucune majorité en Suisse pour la ratification de cet accord. Très peu d'acteurs sont entièrement satisfaits avec le texte en l'état. C'est néanmoins pour des raisons très différentes que ces acteurs critiquent l'accord. Pour les milieux nationaux-conservateurs, ce traité affaiblirait la souveraineté de la Suisse. Plus largement, plusieurs voix de droite se sont élevées pour dénoncer le risque de dépenses sociales supplémentaires en cas de reprise de la directive sur la citoyenneté européenne de 2004 par la Suisse. Pour leur part, les cantons ont exprimé des réserves sur les dispositions de l'accord portant sur les aides d'Etat.

Toutefois, l'une des oppositions les plus déterminantes est venue de la gauche, et en particulier des milieux syndicaux. D'après eux, l'accord institutionnel en l'état affaiblirait significativement certaines mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes mises en place par la Confédération il y a plus de 15 ans. Pour rappel, ces mesures d'accompagnement visent à protéger les travailleurs suisses et les travailleurs détachés en Suisse<sup>2</sup> contre la sous-enchère sociale qui aurait pu découler de la mise en œuvre de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). Les mesures impactées par l'accord institutionnel sont les suivantes :

#	Règles actuelles en vigueur en Suisse	Propositions de l'UE
A	Huit jours civils (i.e. six jours ouvrables) avant le début de la prestation, une entreprise souhaitant employer des travailleurs détachés en Suisse a l'obligation d'annoncer à l'autorité désignée par le canton les indications nécessaires à la réalisation d'un contrôle du respect des dispositions sociales minimales (« règle des huit jours »). Compte tenu des différentes administrations impliquées, ce délai est nécessaire pour effectuer un contrôle des conditions minimales de travail et de salaire directement sur le lieu de prestation des travailleurs détachés.	Le droit de l'UE prévoit certes la possibilité d'établir une obligation d'annonce mais celle-ci ne peut pas être demandée plus qu'un jour avant le début de la prestation. Néanmoins, l'UE accepte d'accorder une dérogation sur la base d'une annonce préalable de quatre jours ouvrables (dans les secteurs économiques suisses « à risque »).
B	L'imposition du dépôt d'une garantie financière pour les entreprises employant des travailleurs détachés (« règle de la caution »).	L'UE veut réformer cette obligation. A la place du régime actuel, elle propose le versement d'une caution « proportionnée » qui ne serait obligatoire que pour les entreprises ayant déjà été condamnées pour non-respect de leurs obligations sociales minimales.
C	L'instauration d'un niveau d'inspections significatif dans les branches économiques dites à risque (i.e. où se déroulent le plus de cas de dumping). Ces contrôles sont effectués soit par des organes « tripartites » sous l'égide des offices cantonaux du travail, soit par des organes « paritaires » <sup>3</sup>	L'UE accepte ces contrôles pour autant qu'ils soient « proportionnés » et « non-discriminatoires » selon sa propre conception de ces termes (issue du droit européen). Elle estime que les contrôles en Suisse ne respectent pas toujours ces deux conditions. Elle diverge en cela des autorités et des syndicats suisses qui considèrent que les contrôles effectués ne sont ni discriminatoires ni disproportionnés. Les chiffres fournis par le SECO sur les contrôles effectués en 2017 leur donnent raison pour ce qui est du risque d'irrégularités, tandis que le caractère non-discriminatoire des contrôles est davantage sujet à discussion (voir tableau A <sup>4</sup> ).



Les chiffres fournis par les autorités en charge des contrôles (et telles que reflétées dans les rapports du SECO) révèlent l'utilité de ces contrôles pour détecter et

sanctionner les infractions. Ces données suggèrent que la mise en œuvre de l'accord en tant que tel comporterait un risque réel d'affaiblissement de la protection sociale.

**Tableau A – Contrôles effectués en 2017**

		Entreprises suisses	Travail détaché
<b>Intensité des contrôles</b>		23'254 (7%)	34'412 (36% des travailleurs)
<b>Taux de sous-enchère salariale constatée</b>	<b>Dans les domaines dépourvus de CCT</b>	13%	16% (entreprises)
	<b>Dans les domaines couverts par une CCT</b>	24%	24% (entreprises)

Source: SECO. CCT est l'acronyme de convention collective de travail. Les 23'254 entreprises suisses contrôlées correspondent environ à 126'500 employés.

Pris, d'un côté, entre les marteaux de la droite fermeturière et de la gauche et, de l'autre, l'enclume de l'Union européenne, le Conseil fédéral joue les équilibristes. Les sept sages se bornent à saluer ce qu'ils considèrent être un bon résultat de négociation – l'UE ayant fait plusieurs concessions<sup>5</sup> – sans toutefois pleinement l'assumer. Faute d'avoir pu faire taire les oppositions internes, le Conseil fédéral a renoncé à parapher l'accord et a utilisé son joker habituel lorsqu'il souhaite gagner du temps : l'instrument de la consultation interne.

En coulisses, la Commission européenne s'irrite du caractère indécis de la position de l'exécutif suisse après près de cinq ans de négociations. Sans trop y croire, elle a néanmoins accepté de renvoyer la question du paragraphe de l'accord institutionnel à juin prochain. Ceci, dans l'espoir que les Suisses arriveront entre temps à une entente interne minimale pour pouvoir parapher l'accord.

1 Zülch, Wailea (2019): «Die Unionsbürgerrichtlinie I: Ein Fakten-Check». <https://www.foraus.ch/2019/01/31/die-unionsbuergerrichtlinie-i-ein-fakten-check/>

2 Les travailleurs détachés en Suisse fournissent soit 1) une prestation de travail pour le compte et sous la direction d'employeurs ayant leurs domiciles ou leurs sièges à l'étranger et dans le cadre d'un contrat signé avec le destinataire de la prestation, soit 2) une prestation de travail dans une filiale ou une entreprise appartenant au groupe de l'employeur. Dans les deux cas, la prestation est limitée à 90 jours. Voir Loi sur les travailleurs détachés de 2004 (Ldét., art.1.1).

3 Au sein des branches économiques couvertes par une Convention Collective de Travail (CCT) ayant force obligatoire, l'organisme de contrôle est de type paritaire. Il inclut les représentants du patronat et des syndicats. Pour les branches non-couvertes par une CCT, l'organisme de contrôle est tripartite. Mise en place au niveau fédéral ou cantonal, cet organisme inclut les représentants des autorités, des employeurs et des syndicats. Les contrôles des commissions paritaires et tripartites sont difficilement comparables. Toutefois, les contrôles effectués par les commissions paritaires sont généralement plus strictes tant quantitativement que qualitativement.

4 Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) 2018: «Rapport Flam 2017. Mise en oeuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne», direction du travail, Berne, 12 juin.

5 On peut notamment citer les éléments suivants: le champ de l'accord institutionnel réduit à seulement cinq accords bilatéraux, l'absence d'organisme de surveillance supranational et la reconnaissance d'exceptions au principe de reprise dynamique du droit européen pertinent (par ex. en matière de transport terrestre : interdiction pour les camions de circuler le dimanche ou la nuit et interdiction du transit de bétail par la route).

### 3 Que faire pour sortir de l'impasse ?

Compte tenu de la position traditionnellement eurosceptique de l'UDC, il paraît peu probable que le gouvernement puisse convaincre cette formation de s'abstenir de lancer un référendum contre l'accord. Quant à la droite, des clarifications sur les implications objectives d'une reprise de la directive sur la citoyenneté ainsi qu'une pesée politique des intérêts en présence pourraient être à même de la convaincre de soutenir l'accord. De manière similaire, des assurances sur le caractère non justiciable des dispositions portant sur les aides d'Etat devraient rassurer les cantons. En revanche, les forces politiques issues de la gauche, traditionnellement moins eurosceptiques, ne pourront se rallier au projet d'accord existant que sous certaines conditions.

**Si le gouvernement entend réellement conclure l'accord institutionnel d'ici à la fin juin, il lui faudra nécessairement convaincre les syndicats et la gauche.** En effet, si l'opposition de l'UDC seule est contournable aux chambres fédérales, celle d'un front UDC-PS-Verts ne le serait probablement pas. Ce qui rendrait toute perspective de ratification de l'accord institutionnel fort improbable.

Pour convaincre la gauche, le Conseil fédéral devra faire preuve de courage et de créativité. En tout premier lieu, le Conseil fédéral devrait modifier sa stratégie de communication à destination des partenaires sociaux. Au lieu d'appeler les syndicats à faire des concessions tout en critiquant leur inflexibilité – comme il l'a fait l'été et l'automne derniers – le Conseil fédéral devrait se montrer rassembleur et promouvoir une culture de consensus, d'autant plus que celle-ci a récemment été mise à mal sur le dossier européen.

Pour rétablir un climat plus serein avec les syndicats et la gauche, l'exécutif devrait d'abord envoyer un signal positif. En premier lieu, **il pourrait proposer la tenue d'une conférence sociale tripartite (syndicats, patronat, gouvernement).** Une telle conférence aurait pour but de mieux identifier les racines des problèmes de dumping mis en évidence par les partenaires sociaux depuis plusieurs années. D'autre part, elle pourrait esquisser des solutions pour maintenir un haut degré de protection du marché du travail tout en préservant des relations harmonieuses et constructives avec l'UE. Il faudra donc veiller à ce que ces solutions tiennent compte du cadre juridique proposé dans l'accord institutionnel.

Les comptes-rendus de l'Observatoire de la libre circulation des personnes – qui soulignait récemment l'utilité des mesures d'accompagnement – devraient être particulièrement prises en compte lors de ces pourparlers<sup>6</sup>. Enfin, les conclusions de cette conférence sociale tripartite pourraient prendre la forme d'un « constat commun ». De par sa portée politique, cette conférence consacrerait le retour d'une ère de confiance mutuelle entre les syndicats, le patronat et le gouvernement après plusieurs mois de turbulences. Pour les syndicats, cette conférence représenterait aussi une opportunité de renouer le dialogue et placer certaines de leurs demandes sur le devant de la scène.

Dans un deuxième temps – et sur la base des observations

---

6 SECO (2018). « Quatorzième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE. » 3.07.2018. Consulté le 03.02.2019: [https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit\\_Arbeitsbeziehungen/Observatorium\\_Freizuegigkeitsabkommen.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Observatorium_Freizuegigkeitsabkommen.html)

dégagées lors de cette conférence – le gouvernement pourrait mettre en place une négociation tripartite. Cette négociation aurait pour but principal de **veiller à ce que la réforme des mesures d’accompagnement ne produise pas de sous-enchère salariale significative et à trouver des compensations adéquates pour les partenaires sociaux**. Bien évidemment, il est difficile de présumer l’issue d’une telle négociation, ce d’autant plus qu’elle devrait se baser sur un travail de préparation conséquent. Il est toutefois possible d’évoquer quelques pistes de propositions.

Les dix propositions suivantes visent à atténuer les probables conséquences négatives de la réforme des mesures d’accompagnement prévue par l’accord institutionnel. Elles esquissent soit une modification du cadre législatif existant, soit le développement de nouvelles mesures. Plutôt que de former un tout indivisible, ces propositions constituent une « boîte à outils » dans laquelle les autorités compétentes sont invitées à puiser. Contrairement à ce qui a souvent été déclaré en Suisse, l’UE ne s’oppose pas à l’existence même des mesures d’accompagnement à la libre circulation des personnes. Non seulement le droit de l’UE prévoit lui aussi des dispositifs de protection salariale, mais il laisse aussi une marge de manœuvre à tout Etat participant au marché intérieur pour adopter des mesures supplémentaires qu’il estimerait nécessaire. Pour autant, celles-ci doivent être “justifiées”, “proportionnées” et “non-discriminatoires”. C’est à la lumière de ces conditions, d’ailleurs largement reflétées dans l’accord institutionnel, que les propositions suivantes doivent être lues<sup>7</sup> :

---

7 Préalablement à la formulation de ces propositions, les auteurs de cet article se sont entretenus avec plusieurs parties prenantes et experts, dont des représentants de syndicats, d’organisations patronales, de l’Union européenne, ainsi que des chercheurs universitaires. Ces personnes ont souhaité conserver l’anonymat compte tenu de la sensibilité du sujet.

## 1)

Les possibles conséquences négatives de la réforme de l’obligation d’annonce (règle des 8 jours) peuvent être considérablement atténuées par une réforme administrative visant à accélérer le traitement des dossiers de détachement par les autorités compétentes. Cette réforme pourrait principalement s’appuyer sur **la mise en place d’outils et de programmes informatiques plus performants** et permettant aux autorités cantonales et fédérales concernées de communiquer plus rapidement entre elles les informations nécessaires à la réalisation de contrôles<sup>8</sup>.

## 2)

Le quasi-démantèlement de l’obligation de caution est plus problématique. Cette disposition constitue un instrument essentiel des mesures d’accompagnement car elle est relativement dissuasive sous sa forme actuelle. Sans obligation de verser une caution, il faut s’attendre à ce que de nombreuses entreprises condamnées ne paient pas leurs amendes. En outre, une entreprise déjà condamnée pourrait contourner le nouveau droit issu de la mise en œuvre de l’accord institutionnel (i.e. obligation de payer une caution seulement en cas de condamnation préalable). En effet, dans certains pays de l’UE, la liquidation et la création d’entreprises est une formalité. Dès lors, certaines entreprises fraudeuses pourraient renaître sous des nouveaux traits juridiques et seraient alors dispensées de payer une caution lors de leur entrée sur le marché suisse. Toutefois, il existe

---

8 A ce sujet voir GLP Lab 2018: Gesucht: “Eine Zauberformel für das Rahmenabkommen. Mit einer Schutzklausel für die flankierenden Massnahmen zum Verhandlungsabschluss”. Diskussionspapier, Zürich: <https://www.nzz.ch/schweiz/8-tage-regel-fuers-21-jahrhundert-ld.1412530>

des solutions pour parer à ce problème. Par exemple, il pourrait être envisagé **d'étendre et de renforcer la responsabilité solidaire de l'entrepreneur contractant**<sup>9</sup>. Cette responsabilisation pourrait prendre la forme d'un durcissement des sanctions à son encontre en cas d'irrégularités graves (par une modification de l'ordonnance sur les travailleurs détachés notamment).

### 3)

Toujours dans le but de lutter efficacement contre la sous-enchère salariale engendrée par des entreprises étrangères peu scrupuleuses du droit applicable en Suisse, la Confédération pourrait **instaurer un fond de responsabilité solidaire dans le domaine des marchés publics**<sup>10</sup>. Ce fond permettrait de protéger efficacement les travailleurs victimes de sous-enchère salariale dans un domaine qui a déjà connu de nombreux cas de dumping. Il se substituerait aux obligations salariales des employeurs en avançant rapidement les sommes nécessaires pour couvrir la différence entre les salaires perçus par les travailleurs et ceux qui auraient dû être déboursés en vertu des dispositions impératives. Par la suite, il incomberait aux autorités de faire rembourser le fond en poursuivant l'employeur indélicat. D'un point de vue politique, la nécessité d'un tel fond se base sur l'idée selon laquelle l'Etat devrait être un maître d'ouvrage exemplaire. Par la suite, d'autres fonds pourraient être créés dans d'autres domaines de l'économie, au cas par cas et suivant les besoins.

---

9 Depuis 2013, si les autorités ne peuvent sanctionner l'employeur direct responsable d'un cas de dumping, elles ont la possibilité de se retourner contre le mandataire. Pour le moment, cette disposition n'est applicable que dans le domaine de la construction. Elle pourrait être étendue à d'autres secteurs de l'économie suivant les besoins.

10 Un tel fond existe déjà en ville de Genève. Consulté le 06.02.2019: <http://www.ville-geneve.ch/actualites/detail/article/1454332154-creation-fonds-responsabilite-solidaire-marches-publics/>

### 4)

Pour ce qui concerne la critique de l'UE à l'égard du caractère discriminatoire des contrôles suisses, la situation est également complexe. En effet, comme indiqué par le tableau A, les cas de dumping constatés dans le domaine des travailleurs détachés sont importants. Il n'est donc pas souhaitable de diminuer les contrôles effectués sur les travailleurs détachés. Néanmoins, les niveaux de contrôles sur les travailleurs détachés pourraient être maintenus et les partenaires sociaux ainsi que les autorités cantonales et fédérales pourraient s'entendre pour **renforcer l'intensité des contrôles sur les entreprises employant du personnel non-détaché**. Ceci, afin de garantir le caractère non-discriminatoire des contrôles menés en Suisse. Bien évidemment, une telle politique nécessiterait, entre autres, l'embauche de nouveaux inspecteurs du travail, particulièrement dans les cantons qui en manquent déjà<sup>11</sup>.

### 5)

Les autorités fédérales et cantonales devraient également **favoriser l'extension du champ d'application des Conventions Collectives de Travail (CCT)**<sup>12</sup>. En effet, les secteurs non couverts sont plus susceptibles d'être confrontés à des pressions sur les salaires. L'effort devrait porter au minimum sur les secteurs « sous pression » tels que le commerce de

---

11 Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) 2018: «Rapport Flam 2017. Mise en oeuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne», direction du travail, Berne, 12 juin, p. 26.

12 Une CCT est un accord négocié entre organisations syndicales et patronales ou des employeurs spécifiques. Cet accord règle les conditions de travail ainsi que les rapports entre les parties. Sur demande des partenaires sociaux les autorités compétentes au niveau fédéral et au niveau cantonal peuvent étendre les CCT aux domaines de l'économie qui en sont encore dépourvus.

détail, l'aménagement du paysage, le nettoyage et les technologies de l'information et de la communication. A ce sujet, il est intéressant de noter que la question de l'extension des CCT a déjà été évoquée, *mezzo voce*, par certains responsables politiques de centre-droit, ce qui constitue une première. Si un consensus émergeait sur cette question, il pourrait s'agir d'une occasion unique pour les syndicats d'obtenir de nouveaux acquis sociaux dans un de leurs domaines d'action phare.

## 6)

Si l'extension des CCT ne pouvait pas être réalisée rapidement, une solution transitoire pourrait être envisagée pour renforcer les contrôles dans les secteurs économiques à risque. En 2016, constatant des cas d'irrégularités récurrentes dans certains secteurs, particulièrement ceux non couverts par une CCT, le canton de Genève a mis en place des nouvelles mesures pour accroître la lutte contre le dumping social. Ces mesures prévoient notamment la mise en place d'un **organe d'inspection paritaire des entreprises (IPE)**. Cet organe de milice unique en Suisse est doté d'importants moyens et fonctionne en complément du travail fourni par les commissions paritaires et l'office de contrôle du travail genevois. L'IPE est un instrument original mais aussi intéressant en ce sens où il est habilité à réaliser des contrôles dans des entreprises dont les activités sont couvertes ou non par des CCT, c'est principalement en cela qu'il amène une plus-value par rapport aux commissions paritaires « classiques ». Compte tenu de son acceptation par les partenaires sociaux et de son caractère eurocompatible, ce « modèle » genevois pourrait trouver une application au niveau fédéral ou, à défaut, dans d'autres cantons.

## 7)

Une autre solution transitoire pourrait être envisagée : les autorités devraient édicter davantage de contrats-types de travail en cas de sous-enchère salariale abusive et répétée dans un secteur dépourvu de CCT. Ces **contrats-types de travail** sont constitués d'un ensemble de règles régissant les rapports de travail d'une profession et, principalement, la mise en œuvre de salaires minimaux. Ses dispositions peuvent être impératives ou alors prendre la forme de recommandations.

## 8)

La protection contre le licenciement pourrait être améliorée pour les membres des syndicats faisant état d'anomalies sociales. Cette protection renforcée pourrait être étendue pour les « **whistleblowers** » (ou « lanceurs d'alerte »). En effet, plusieurs experts ont déjà démontré l'importance de la protection de ces individus dans la mise en évidence de cas d'irrégularités sociales.<sup>13</sup>

## 9)

Dans cette même logique d'autonomisation des travailleurs (« empowerment »), les autorités compétentes devraient **favoriser la diffusion d'information aux travailleurs détachés**, particulièrement concernant leurs droits sociaux. Pour ce faire, il serait possible d'utiliser les potentialités offertes par les supports d'information modernes (sites internet dédiés, applications smartphones plurilingues). Ces instruments ont déjà montré leur utilité dans des

---

<sup>13</sup> Junod, Valérie (2016) « Lanceurs d'alerte la Suisse à la traîne », Le Temps, 10 Mai. Available at: <https://www.letemps.ch/opinions/lanceurs-dalerte-suisse-traîne>.

situations relativement similaires (par ex. dans le domaine de l'asile avec l'application "Asylex").

## 10)

Enfin, il faut souligner que l'accord institutionnel ne prévoit pas de rôle consultatif pour les partenaires sociaux, contrairement à l'accord sur l'Espace Économique Européen (EEE). Un tel rôle leur offrirait portant une plateforme intéressante pour suivre les développements liés à l'accord institutionnel, poser des questions au gouvernement et aux parlementaires suisses et communiquer leurs positions. Sur le modèle de l'EEE<sup>14</sup>, le Conseil fédéral pourrait s'engager à **renforcer le rôle des partenaires sociaux dans l'administration de l'accord institutionnel**. Comme la modification de l'accord paraît exclue à ce stade, la Suisse et l'UE pourraient décider d'un commun accord d'établir une structure similaire de manière ad hoc en attendant une révision future du traité. De manière autonome, la Suisse pourrait également créer une structure nationale dédiée à cet effet, à l'image du Forum des représentants élus d'autorités locales et régionales créé en 2009 par les États EEE AELE.

Bien évidemment, ces propositions souffrent toutes d'un problème structurel : le temps à disposition pour les

mettre en place. En effet, à moins d'obtenir un nouveau délai de l'UE ou d'accepter des sacrifices (notamment en matière boursière), la Suisse a moins de quatre mois à disposition pour parapher l'accord institutionnel. Avec la tenue de la consultation voulue par le Conseil fédéral, la fenêtre de tir serait donc courte. C'est la raison pour laquelle le gouvernement devrait réfléchir à la suite des événements et agir en conséquence dès à présent. Une communication claire, engagée et à même d'offrir des signaux encourageants aux partenaires sociaux serait particulièrement souhaitable.

D'autre part, il faut souligner que les propositions développées ci-dessus – dans un esprit pragmatique et constructif – visent à enrichir le débat naissant pour sortir de l'impasse dans laquelle se trouve la politique européenne de la Suisse. D'un point de vue technique, elles sont toutes réalisables relativement rapidement. D'un point de vue politique, elles dépendent néanmoins de la volonté des principaux acteurs politiques suisses de rapidement mettre en place un grand consensus politique interne. Reste à savoir si ces mêmes acteurs, confrontés aux élections fédérales d'octobre prochain, disposent de la détermination et de l'audace nécessaires pour sortir de l'impasse à temps et éviter une sérieuse dégradation des relations avec l'UE.

14 Les partenaires sociaux suisses sont déjà familiarisés avec les avantages d'un rôle consultatif car ils participent en tant qu'observateurs aux rencontres des comités consultatifs AELE/EEE organisés sous l'auspice de l'accord EEE.

# S'engager pour *foraus*

## **En tant que membre**

Chacun-e peut devenir membre de notre unique réseau et peut s'engager en tant que bénévole comme il/elle le souhaite. En devenant membre, tu auras l'occasion d'accéder à un environnement international dynamique et à côtoyer de près des personnalités d'envergure. Tu peux également donner un écho médiatique à tes idées et défendre tes convictions dans des débats ouverts.

## **En tant qu'auteur-e**

*foraus* te donne la possibilité de répondre concrètement aux challenges que doit affronter la politique extérieure de la Suisse en t'offrant une plateforme d'expression sans équivalent. En effet, tu as l'occasion de développer tes perspectives et idées innovantes dans le cadre de papiers de discussion ou d'analyses courtes publiées par le *foraus*.

## **En tant que donateur/donatrice**

Notre Cercle des Donateurs (CdD) contribue grandement au développement du *foraus*. En tant que membre du CdD vous soutenez durablement les différentes activités du *foraus*.

## Dernières publications

*foraus*-Papier de discussion Nr. 38

**Swiss Refugee Partnership: Eine neue Zulassungspolitik im Schweizer Asylwesen**

*foraus*-Policy Brief

**Bilateralism on the verge: A provision within the institutional framework between Switzerland and the European Union**

*foraus*-Policy Brief

**Breaking the deadlock – A proposal for a genuine arbitration mechanism to solve disputes between Switzerland and the European Union**

[www.foraus.ch](http://www.foraus.ch)

**Zürich** | *foraus* – Forum Aussenpolitik | Röschibachstrasse 24 | 8037 Zürich  
office@foraus.ch | +41 44 501 68 65

**Genève** | *foraus* – Forum de politique étrangère | c/o Organisation Météorologique Mondiale  
CP N°2300 | 7bis Avenue de la Paix | CH-1211 Genève  
bureau\_romandie@foraus.ch | +41 22 273 86 16

IBAN: CH06 0900 0000 6017 6892 9