



Rapport à l'attention de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Selon votre demande du 24 novembre 2008, la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (ci-après la CEPP) a examiné le document intitulé *"Rapport de l'UAPG du 6 octobre 2008 à l'attention de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil concernant le rapport de la CEPP sur le contrôle des commissions paritaires"*. Ce document fait un certain nombre de commentaires au sujet de notre rapport du 19 mars 2008, intitulé *"Evaluation de la politique de réglementation du marché du travail. Partie I : Contrôles effectués par les commissions paritaires"*.

Au préalable, il est nécessaire de préciser deux éléments. Premièrement, le rapport de la CEPP du 19 mars 2008 est la première partie d'une évaluation du dispositif de réglementation du marché du travail. Il est consacré aux contrôles effectués par les commissions paritaires dans les secteurs couverts par une convention collective de travail. Une deuxième partie sera consacrée aux contrôles effectués par l'Etat, notamment dans les secteurs qui ne sont pas couverts par une convention collective de travail. Elle sera achevée au cours du printemps 2009 et devrait ainsi compléter votre information sur l'ensemble du dispositif de réglementation du marché du travail. Deuxièmement, ce découpage en deux parties a été réalisé à la demande du Département de la Solidarité et de l'emploi, de façon à laisser plus de temps entre la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et l'observation de leurs effets.

Dans son rapport du 19 mars 2008, la CEPP établit ses conclusions sur la base des résultats issus de quatre enquêtes (auprès des commissions paritaires, des entreprises, des acteurs clés et des travailleurs). D'après ces résultats, un constat clair est posé sur l'insuffisance du nombre de contrôles réalisés par les commissions paritaires, sur le manque d'information à disposition des autorités au sujet de ces contrôles ainsi que sur la mauvaise répartition de ces contrôles dans les différents secteurs. Un certain nombre de difficultés et d'obstacles rencontrés lors des contrôles par les commissions paritaires ont été relevés, et des solutions ont été proposées par l'entremise de nos recommandations. Par ailleurs, la CEPP a tenté de déceler, à travers l'exploitation des données de l'*Enquête suisse sur la structure des salaires*, si une sous enchère-salariale était présente dans six secteurs sensibles, ce

qui semble bien être le cas. La CEPP en a donc conclu qu'il fallait renforcer le dispositif de réglementation du marché du travail.

Dans son rapport du 6 octobre 2008, l'UAPG remet en cause notre démarche ainsi que les résultats de notre évaluation. Or, on le verra ci-dessous point par point, l'examen des critiques de l'UAPG démontre que celles-ci, lorsqu'elles sont concrètes et fondées, ne portent que sur des éléments mineurs de notre rapport : une référence légale insuffisamment précise (cf. ci-dessous: no.25, p.8) et deux intitulés de tableaux inexacts (cf. ci-dessous: no.38, p.12).

En outre, une bonne partie des contestations de l'UAPG portent sur des éléments qui n'ont pas fait l'objet de notre évaluation (ex: qualité du travail des commissions paritaires, changements intervenus après la période considérée) et sur lesquels, par conséquent, nous n'avons pas porté de jugement.

A l'examen du rapport de l'UAPG, il apparaît à notre avis un seul point fondamental de désaccord. En effet, pour l'UAPG, "*les constatations de dumping sont plutôt rares*" (p.6, §2). Toutefois, cette affirmation repose sur une enquête qui ne prend pas en compte les salaires des travailleurs suisses (cf. ci-dessous: no.36, p.11). C'est la raison pour laquelle la CEPP a privilégié l'utilisation d'une enquête fédérale, qui observe tant les salaires des travailleurs suisses que ceux des travailleurs étrangers, pour identifier la présence de dumping salarial et ainsi répondre aux questions d'évaluation.

1. Examen détaillé des commentaires de l'UAPG

Les arguments évoqués par l'UAPG sont examinés un à un ci-dessous. Afin de faciliter la lecture, ils sont reproduits en italique. La position de la CEPP est exposée directement à la suite de la citation, en caractère normal et elle est numérotée.

1.1. Concernant les commentaires introductifs

" (...) en prélude du document « Les résultats en bref », la CEPP dresse un constat catastrophique des commissions paritaires et de leur travail et les discrédite de manière en grande partie infondée."
(Rapport UAPG, p.1, §1).

1. A aucun endroit du rapport de la CEPP, il n'est fait mention d'une quelconque appréciation de la qualité du travail des commissions paritaires. Cette évaluation porte sur le degré de mise en œuvre et l'efficacité du dispositif de réglementation du marché du travail, et non sur la qualité du travail de telle ou telle commission paritaire. Dans notre rapport, nous avons effectué une mesure de l'intensité des contrôles effectués. Cette mesure s'est faite à partir des informations transmises par les commissions paritaires elles-mêmes, et c'est sur cette base que nos conclusions reposent. Par ailleurs, notre rapport a abouti à un constat différencié selon les secteurs.

" L'UAPG a rendu un premier rapport portant uniquement sur le dossier de la CEPP avant d'être auditionnée, le 6 juin 2008, par le Conseil de Surveillance du Marché de l'Emploi (CSME) ; (...) "
(Op.cit. p.1, §2).

2. Lors de notre audition par le CSME, l'UAPG a fait la lecture intégrale du document dont il est question ci-dessus. Contrairement à l'objectif de cette réunion, qui était de présenter les résultats de la CEPP à l'organe tripartite en charge de la surveillance du marché du travail, la discussion s'est transformée en un réquisitoire contre la CEPP. Toutefois, l'essentiel des critiques étaient infondées et imprécises.

" (...) dans un souci d'éviter toute polémique, mais consciente des conséquences qu'un tel rapport pourrait occasionner à la veille d'une éventuelle votation sur la libre circulation des personnes, (...) "
(Op.cit. p.1, §2).

3. L'évaluation ne porte pas sur les aspects positifs et négatifs de la libre circulation des personnes, mais sur l'efficacité du dispositif de réglementation du marché du travail. Dans ce sens, cette évaluation aurait pu se faire avec ou sans la libre circulation des personnes. En outre, le rôle de la CEPP est d'apprécier la mise en œuvre et les effets des politiques publiques, dans le but d'en améliorer l'efficacité.

Il convient de souligner que cette évaluation s'est faite en toute transparence et les autorités publiques étaient dûment informées du déroulement de nos travaux. Elles ont d'ailleurs demandé à en retarder une partie. C'est la raison pour laquelle ce rapport se décompose en deux volets. De plus, tous les acteurs ont été rencontrés lors d'entretiens approfondis, dont un bon nombre des membres du CSME et de l'UAPG.

Par ailleurs, ne pas publier ce rapport irait à l'encontre de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (LSGAF) et de la loi sur l'information du public et l'accès aux documents (LIPAD).

" (...) elle [l'UAPG] a, à cette occasion, proposé de rencontrer les auteurs du rapport pour procéder à la rectification de certaines inexactitudes. La CEPP n'y a pas donné suite." (Op.cit. p.1, §2).

4. Il s'agit d'un malentendu. Lors de cette séance, un représentant de l'UAPG a proposé de se rencontrer pour que l'UAPG "rectifie les erreurs, sinon on va s'en charger". Les membres de la CEPP présents n'ont pas interprété cette "proposition" comme une offre de collaboration constructive, mais comme une déclaration de plus dans le flot de critiques émises par l'UAPG. Par la suite, l'UAPG a largement diffusé son rapport du 6 octobre 2008, mais elle ne l'a pas adressé à la CEPP. Nous en avons donc pris connaissance, par vos soins, le 25 novembre 2008 seulement. Constatant ce malentendu, nous avons alors proposé à l'UAPG une rencontre pour notre séance plénière du 18 décembre 2008. Après l'avoir acceptée, l'UAPG a ensuite reporté cette rencontre "à une date ultérieure".

" (...) la CEPP a donné mandat à la société ERASM – organisme indépendant – de mener une enquête visant à évaluer la régulation du marché du travail. En comparant les deux documents, l'UAPG eu la désagréable surprise de constater qu'ils présentaient peu de points communs." (Op.cit. p.1, §3).

5. C'est faux. Le rapport de la CEPP fait la synthèse des quatre rapports produits par la société Erasm lors de ce mandat. L'UAPG ne présente qu'un seul élément pour étayer cette affirmation qui, comme on le verra plus loin dans ce rapport, n'est pas fondée (cf. ci-dessous, p.11). En effet, les faits relevés par Erasm sont scrupuleusement rapportés dans notre rapport de synthèse.

" Compte tenu des enjeux, l'UAPG estime indispensable d'informer le public quant au travail effectué par les commissions paritaires; elle a toutefois décidé d'attendre l'audition de la Commission de contrôle de gestion avant d'établir les modalités de cette information." (Op.cit. p.2, §1).

6. C'est bien parce que cette information sur le travail effectué par les commissions paritaires n'était pas disponible que la CEPP a réalisé une enquête auprès des 63 commissions paritaires actives sur le territoire genevois.

"L'UAPG n'entend pas remettre en cause les études antérieures rendues par la CEPP;" "elle [l'UAPG] admet que le règlement du marché du travail est complexe; elle reconnaît que le fonctionnement des commissions paritaires peut être amélioré par différentes mesures. (...)"(Op.cit. p.2, §2).

7. La CEPP prend acte de cette remarque avec satisfaction.

" (...) Elle déplore en revanche les erreurs, les fausses interprétations et les exagérations manifestes du rapport. " (Op.cit. p.2, §2).

8. L'UAPG ne mentionne pas avec précision les passages du rapport de la CEPP qui lui posent problème. Aucun passage du document de l'UAPG ne fait la preuve de ces prétendues erreurs de manière concrète.

" Elle estime regrettable qu'une haute autorité telle que la CEPP :

- Ait, en 2008, rendu public un rapport qui porte sur 2006 alors que la plupart des dispositions prises suite au renforcement des mesures d'accompagnement entrées en vigueur le 1er juin 2006 ont produit leurs effets en 2007. " (Op.cit. p.2, §3).

9. L'évaluation porte sur l'efficacité du dispositif de réglementation du marché du travail. Notre démarche n'avait pas pour but de mesurer spécifiquement l'impact des mesures d'accompagnement. Celles-ci faisaient toutefois partie évidemment du contexte. A noter que le premier et principal train de mesures est entré en vigueur le 1^{er} juin 2004 déjà. Notre rapport précise bien qu'il s'agit là d'une "photo effectuée en mars 2007" (p.6).

Au demeurant, la commission d'évaluation est libre de définir elle-même la période d'observation. Elle en a par ailleurs informé les autorités. Un écart temporel entre la publication des résultats et la collecte de données est un fait inhérent à toutes les études scientifiques.

" - Ait donné l'impression aux lecteurs que son analyse portait sur l'ensemble des secteurs alors qu'elle a mis en évidence 6 domaines sensibles (nettoyage, hôtellerie-restaurants, gros-œuvre, second-œuvre, métallurgie du bâtiment (ci-après MBG) et commerce de détail). " (Op.cit. p.2, §3).

10. L'UAPG réduit ici la complexité et l'intérêt de notre démarche. La CEPP a fait quatre études ayant chacune une portée spécifique. Une étude a porté sur l'ensemble des commissions paritaires afin de connaître l'intensité et la couverture de leurs contrôles. Une autre porte sur les acteurs clés du dispositif de

réglementation. Une troisième interroge les employeurs dans six secteurs reconnus comme sensibles. Enfin une quatrième étude interroge les travailleurs dans cinq des ces six secteurs. Pour compléter ces données, en particulier sur la question des salaires, la CEPP a exploité les données de *l'Enquête suisse sur la structure des salaires*, afin de détecter une éventuelles sous-enchère salariale dans ces secteurs sensibles.

" - Ait été imprécise dans les définitions créant ainsi de nombreuses ambiguïtés. " (Op.cit. p.2, §3).

11. C'est faux. La CEPP n'a pas utilisé de définitions ad-hoc, uniquement celles utilisées couramment dans ce domaine (cf. ci-dessous: point 1.4, p.10).

" - Ait jeté le discrédit sur les commissions paritaires de façon non étayée sur le plan scientifique.

- N'ait à aucun moment relevé quelques aspects positifs du travail des commissions paritaires. " (Op.cit. p.2, §3).

12. A aucun moment, notre rapport ne porte de jugement sur la qualité du travail des commissions paritaires. Cette évaluation porte sur le nombre de contrôles effectués, dans quels secteurs, avec quels résultats, sur les difficultés rencontrées par les commissions paritaires, etc. La CEPP n'a jamais eu l'intention d'apprécier la qualité du travail des partenaires sociaux, raison pour laquelle aucun commentaire, qu'il soit positif ou négatif, n'apparaît dans notre rapport.

Ce n'est pas parce que nous mentionnons le nombre de contrôles effectués par certaines commissions paritaires, ou l'absence de contrôle dans certains secteurs, que nous jetons un discrédit. À partir de l'instant où le Conseil de surveillance du marché de l'emploi - organe dans lequel siège aussi l'Etat - a pour mission de détecter la sous-enchère salariale, il est légitime de savoir dans quelle mesure et avec quelle intensité les contrôles sont effectués.

1.2. Concernant les commentaires du rapport

" Commentaires du rapport

- L'appréciation faite par la CEPP ne peut prétendre, selon ses propres indications, à une grande fiabilité. " (Op.cit. p.2, §4).

13. Comme toute recherche ou évaluation sérieuse, le rapport de la CEPP mentionne les limites méthodologiques de ses investigations. Cela ne signifie pas pour autant que l'appréciation faite par la CEPP n'est pas fiable. Au contraire, le lecteur attentif peut, au vu de la méthodologie utilisée, apprécier la précision de l'enquête réalisée.

" - Elle admet ainsi ne pas être en mesure de calculer la marge d'erreur et la représentativité des échantillons. " (Op.cit. p.2, §4).

14. Cette limite méthodologique est clairement expliquée dans le rapport CEPP et ne concerne qu'une des quatre enquêtes réalisées: celle auprès des 750 travailleurs. Cela ne réduit en rien l'intérêt des résultats produits, mais place ceux-ci dans une perspective exploratoire, puisque l'on ne dispose pas à l'heure actuelle des données statistiques nécessaires pour estimer le nombre total et les caractéristiques des

travailleurs de chaque secteur d'activité.

" - Elle signale que ses entretiens ont été réalisés par téléphone." (Op.cit. p.2, §4).

15. Cette critique semble porter sur l'ensemble des résultats, alors que c'est une seule enquête qui est concernée, celle auprès des travailleurs interrogés. Le lecteur attentif aura compris que 450 entretiens avec des travailleurs ont été réalisés par téléphone, parallèlement à 300 entretiens en face-à-face.

Le sondage téléphonique est une méthode reconnue et utilisée par les plus grands instituts et les organes officiels de la statistique. Deux exemples de taille: *l'Enquête suisse sur la population active*, réalisée par l'Office fédéral de la statistique, repose sur un sondage téléphonique et ce sera également la méthode utilisée lors du futur *Recensement de la population*. Mais on pourrait aussi citer l'Enquête suisse sur la prévention du sida et bien d'autres encore. Cela n'a donc rien d'anormal ni d'infamant, c'est une méthode de travail couramment utilisée. Comme toute méthode, elle a ses avantages et ses inconvénients, lesquels ont été pris en compte lors de l'analyse de nos résultats.

" - Elle précise que les travailleurs frontaliers n'ont pas été pris en compte." (Op.cit. p.2, §4).

16. C'est faux. Cette limite, mentionnée dans notre rapport, concerne les 450 salariés interrogés par téléphone. Elle ne concerne pas les 300 salariés rencontrés lors des entretiens en face-à-face. Nous avons décrit précisément les limites de notre investigation pour que le lecteur puisse se faire une idée de ce qui n'a pas pu être investigué.

" Pour une étude qui fustige les mesures d'accompagnement, la démarche nous paraît donc plus que légère." (Op.cit. p.2, §5).

17. C'est faux. A aucun endroit, notre rapport ne fustige les mesures d'accompagnement. Rappelons ici que, au début de notre démarche d'évaluation, les informations disponibles concernant la réglementation du marché du travail et l'activité des commissions paritaires étaient pratiquement inexistantes. Que ce soit en provenance des commissions paritaires ou de l'Etat, aucune information n'était disponible sur le fonctionnement du dispositif de réglementation. Aucune information n'était disponible sur l'intensité des contrôles réalisés par les commissions paritaires. Aucune coordination n'était réalisée pour couvrir l'ensemble des secteurs. Par une démarche qui croise les résultats de quatre enquêtes différentes, la CEPP a mis en place les bases nécessaires à une première appréciation de la situation. Ces bases sont évidemment perfectibles, et une plus grande transparence de l'activité des commissions paritaires serait bienvenue en la matière.

" Lors de son rapport à la presse, la CEPP a relevé les défaillances suivantes des commissions paritaires : (...) " (Op.cit. p.3, §1).

18. C'est faux. La CEPP n'a pas rédigé de communiqué de presse. Le rapport a été présenté tel quel et la CEPP ne peut pas être tenue pour responsable des articles publiés par les journalistes.

- *Inefficacité de la surveillance des commissions* " (Op.cit. p.3, §1).

19. C'est faux. Notre rapport ne parle pas de l'efficacité de la surveillance des commissions paritaires, mais du nombre insuffisant de contrôles réalisés.

- *Information dans les entreprises d'une grande pauvreté.* " (Op.cit. p.3, §1).

20. C'est faux. Notre rapport ne dénonce pas la grande pauvreté des informations dans les entreprises, mais la grande pauvreté de l'information à disposition des autorités concernant les contrôles réalisés par les commissions paritaires.

1.3. Concernant les "inexactitudes du rapport"

" Inexactitudes du rapport " (Op.cit. p.3, §2).

21. Sous ce titre, l'UAPG fait une série de considérations sans rapport direct avec le propos de notre rapport.

" - Le rapport ne précise pas que l'activité des commissions paritaires consiste à contrôler l'application des CCT (conventions collectives de travail) et non pas à détecter les abus, cette fonction incombant exclusivement aux commissions tripartites, tel le CSME à Genève." (Op.cit. p.3, §2).

22. C'est faux. Cette affirmation est révélatrice de la difficulté qu'ont les acteurs, y compris ceux qui sont au cœur du système, à maîtriser la complexité du système de réglementation du marché du travail. En effet, c'est bien sûr en contrôlant l'application des conventions collectives de travail que l'on détecte, et sanctionne, des abus. Sur la base des dénonciations produites par les acteurs de terrain, le CSME prend connaissance des cas d'abus et statue ensuite sur les mesures à prendre.

" - On parle de l'ouverture du marché aux entreprises et travailleurs européens lors de l'introduction des mesures d'accompagnement, alors que ce marché était ouvert bien avant, mais soumis à certaines restrictions (priorité du marché local, contrôle a priori du respect par l'employeur des conditions de travail et de salaire, contingents). " (Op.cit. p.3, §3).

23. C'est faux. Notre rapport évoque un "contexte d'ouverture du marché de l'emploi à la main-d'œuvre européenne" et de "période de transition". La période d'observation porte, elle, spécifiquement sur les années d'introduction des mesures d'accompagnement. La CEPP est libre de choisir la période d'observation. Ceci n'est donc pas une inexactitude du rapport.

" - Le rapport ne procède à aucune différenciation entre les secteurs. Ainsi, aurait-il été correct de préciser que le gros œuvre ne fait quasiment jamais appel à des détachés, contrairement au second œuvre. Cet élément aurait sans doute apporté un éclairage plus nuancé sur les conclusions de la CEPP. " (Op.cit. p.3, §4).

24. C'est faux. Bien au contraire, toutes les observations produites dans ce rapport sont relatives à des secteurs bien spécifiques et notre enquête détaille précisément, et en citant ses sources, les données concernant chacun des secteurs considérés. Il précise également les données manquantes. Lors de la synthèse des informations, des conclusions et des recommandations, le propos est forcément plus général puisqu'il vise à produire une aide à la décision pour les autorités compte tenu de la situation observée. Cette critique ne peut résulter que d'une lecture approximative de notre rapport.

" - La CEPP précise que 2 contrats de prestations (MBG et second œuvre) ont été passés pour contrôler le respect des usages sur la base de l'art. 41 RIRT (règlement d'application de la loi sur l'inspection et les relations du travail). Or, ces contrats de prestation concernent uniquement le contrôle des entreprises étrangères et en aucun cas celui des entreprises genevoises ou suisses. " (Op.cit. p.3, §5).

25. A la page 17, le rapport de la CEPP évoque à la fois les contrôles des usages et les contrôles des travailleurs détachés. Il est également précisé que cette activité n'est pas l'objet de la présente évaluation (note no.13), puisqu'elle sera décrite dans la seconde partie. Sur la base des informations reçues de l'OCIRT concernant le nombre de contrats de prestations en cours au moment de l'enquête, seuls deux contrats étaient en vigueur. Comme le précise l'UAPG, ces contrats portent sur les travailleurs détachés uniquement, et, pour être très exacts, nous aurions dû préciser dans ce cas que la base légale était l'art.55 RIRT¹. Rappelons ici que le propos de notre rapport ne portait pas sur cette partie, et donc que nos efforts se sont prioritairement consacrés à l'objet en question.

" - Le rapport fait état de 6 contrôleurs en MBG pour 3,5 dans le domaine du gros œuvre et du second œuvre. Il faut savoir que le chiffre de 6 contrôleurs en MBG correspond aux contrôleurs de terrain et aux contrôleurs administratifs, alors que le chiffre de 3,5 pour le gros œuvre et le second œuvre ne concerne que les contrôleurs de terrain. Il y aurait lieu de rajouter 3 personnes attachées au contrôle administratif. " (Op.cit. p.4, §2).

26. Les données de la CEPP proviennent des commissions paritaires elles-mêmes. À l'époque de la prise de données, celles-ci n'ont pas considéré nécessaire de mentionner ces trois personnes. Ceci n'est donc pas une "inexactitude" du rapport,

¹ art.55 RIRT: Contrôles exercés par les commissions paritaires:

¹ En application de l'article 9 de l'ordonnance sur les travailleurs détachés, du 21 mai 2003, le département indemnise, sur la base d'un contrat de prestation, les commissions paritaires chargées du contrôle des conditions minimales de travail et de salaire obligatoires. Cette indemnisation porte sur les contrôles qui interviennent en sus de ceux entrepris dans l'exécution habituelle de la convention collective.

² Le contrat de prestation précise notamment le type, la fréquence et les modalités des contrôles à effectuer.

³ Pour l'établissement initial du contrat de prestation, le département peut exiger de la commission paritaire la liste et l'étendue des contrôles effectués durant l'année écoulée

mais une nouvelle information qu'il sied de vérifier avec les commissions concernées.

" - Le rapport semble déplorer que le groupe exploratoire, délégué par le CSME, ne sanctionne pas les employeurs qui ne respecteraient pas les usages : Or, ni le CSME ni la CMA (commission des mesures d'accompagnement) ne disposent de telles prérogatives. Seuls, l'OCIRT et les commissions paritaires peuvent infliger des sanctions." (Op.cit. p.4, §4).

27. C'est faux. Aux pages 12 (bas) et 13 (haut) du rapport CEPP, il est écrit ceci : "Cette délégation [du CSME] tente de sentir le marché et d'anticiper les problèmes le plus tôt possible au moyen de ces contrôles, et non pas de sanctionner un employeur qui ne respecterait pas les usages." Il s'agit ici clairement d'une description et d'une explication du dispositif de réglementation, et non pas d'un jugement de valeur.

" - Il est faux de prétendre que "les usages professionnels sont définis en principe sur la base des conventions collectives de travail ou des contrats-type de travail dans les secteurs où de tels documents existent" (page 15). Les usages ne sont définis par les conventions collectives que si celles-ci sont étendues (c'est-à-dire rendues obligatoires pour tous les travailleurs et employeurs d'une même branche). A défaut, d'autres paramètres entrent en ligne de compte." (Op.cit. p.4, §5).

28. C'est faux. Dans sa citation, l'UAPG omet de reproduire la parenthèse qui suit immédiatement cette phrase et qui se réfère à l'art.23 de la LIRT. Cet article 23 dit ceci : "Pour constater les usages, l'office [l'OCIRT] se base notamment sur les conventions collectives de travail, les contrats-type de travail, les résultats de données recueillies ou d'enquêtes menées auprès des entreprises, les travaux de l'observatoire, ainsi que sur les statistiques disponibles en la matière." On en revient, encore une fois, au manque de compréhension du dispositif de réglementation par les acteurs eux-mêmes.

" - La CEPP ne distingue pas suffisamment entre les contrôles administratifs et les contrôles de terrain. Ainsi, par exemple, à la MBG et dans le second œuvre, les contrôleurs n'établissent des rapports que s'il y a suspicion d'infraction." (Op.cit. p.4, §6).

29. Si ces données avaient été disponibles, la CEPP aurait été ravie de les analyser.

" - Lorsque ceux-ci sont établis, l'entreprise doit être entendue pour pouvoir se justifier; le dossier est ensuite instruit, jusqu'à, cas échéant, prononcé d'amende. Parallèlement à l'instruction des dossiers, des contrôles administratifs sont effectués soit de manière systématique, soit par pointage auprès des entreprises." (Op.cit. p.4, §6).

30. Ceci n'est pas une critique et le rapport de la CEPP n'est pas inexact sur ce point.

" - La CEPP reproche à certaines commissions paritaires de ne pas exister et de ne pas faire leur travail. Or, si certaines commissions paritaires n'existent pas ou ne sont pas actives, comment pourraient-elles effectuer des contrôles ? En outre, le fait de ne pas être actif n'est pas nécessairement condamnable. Est-il en effet utile de mettre sur pied une commission paritaire chez les banquiers privés? " (Op.cit. p.5, §1).

31. C'est faux. Ceci est un commentaire de l'UAPG et non pas une inexactitude du rapport. La CEPP ne reproche rien aux commissions paritaires. Sur la base d'une enquête dûment décrite, la CEPP fait un constat sur la mise en œuvre du dispositif de réglementation.

1.4. Concernant les définitions utilisées

" - Il n'est pas possible, et le rapport le relève d'ailleurs, de savoir ce que l'on entend par salaire : Comprend-il le 13ème ? Les gratifications de fin d'année ? Les participations de l'employeur aux assurances ? Est-il brut ? Est-il net ? " (Op.cit. p.5, §3).

32. C'est faux. Le rapport de la CEPP ne produit à aucun endroit des résultats sur les salaires qui seraient basés sur une mauvaise définition. C'est justement en raison de la difficulté représentée par l'analyse précise des salaires que la CEPP a utilisé les données de l'*Enquête suisse sur la structure des salaires* de l'Office fédéral de la statistique. Cette enquête permet de travailler sur des chiffres fiables qui reposent sur des définitions précises.

" - Les questions ont été de surcroît posées par téléphone, alors que l'on sait qu'il y a toujours 10 à 20% d'écart entre le salaire réellement octroyé et celui que la personne interviewée pense toucher..." (Op.cit. p.5, §4).

33. C'est faux. Dans notre rapport, aucun résultat relatif aux salaires n'a été produit sur la base d'une enquête téléphonique. Il y a méprise en la matière. Les pourcentages publiés en matière de sous-enchère salariale ne sont pas issus de nos entretiens téléphoniques, mais de l'analyse des résultats de l'*Enquête suisse sur la structure des salaires*.

" - Qu'entend-on par infraction ? Le non paiement du salaire ? Le non paiement de cotisations sociales ? Le fait de ne pas annoncer des travailleurs détachés ? Le fait de donner des informations incomplètes, voire mensongères sur la formation, les horaires de travail, la rémunération des travailleurs ?

- Considère-t-on qu'il y a infraction dès qu'il y a eu violation de la loi, y compris lorsque cette infraction a fait l'objet d'une correction ? " (Op.cit. p.5, §5-6).

34. C'est faux. Il n'y a pas d'imprécision sur la définition de l'infraction, puisque les chiffres mentionnés dans le rapport sont repris directement des statistiques cantonales et fédérales. Ou alors, il s'agit des termes utilisés directement par les membres des commissions paritaires. Dans ce cas, il est spécifiquement mentionné qu'il s'agit des infractions évoquées par les membres des commissions paritaires (Tableau 4, p.21).

" - On parle de dumping salarial, mais qui peut le définir ? L'OGMT (Observatoire genevois du marché du travail) y planche actuellement. On ne l'a toutefois pas contesté dans le cadre des employés de l'économie domestique et de l'esthétique, car les rémunérations étaient à l'évidence inacceptables. Des CTT (contrats-type de travail) imposant des salaires minimaux ont d'ailleurs immédiatement sanctionné ces situations. " (Op.cit. p.6, §1).

35. C'est faux. Notre rapport traite des secteurs conventionnés: ils sont donc au bénéfice d'une référence salariale précisée dans la convention collective de travail. Les acteurs interrogés affirment qu'il y a "dumping salarial" dès qu'un salaire est inférieur au barème CCT. Le problème est tout autre dans les secteurs non conventionnés et ce sera l'objet de notre second rapport.

" La CEPP précise que "les cas de sous-enchères salariales identifiés sont bien réels et relativement nombreux". Cela est surprenant, dès lors qu'il ressort des examens réalisés par le groupe exploratoire (composé des partenaires sociaux et des représentants de l'Etat) que les constatations de dumping sont plutôt rares et que, dans les cas observés de non respect des conditions de travail, il y a encore lieu de distinguer encore les cas "problématiques importants" et les cas "bagatelles", nuance de taille qui ne ressort pas du rapport." (Op.cit. p.6, §2).

36. Ceci n'est pas un problème de définition. La CEPP parle de "sous-enchères salariales réelles" lorsqu'elle commente les résultats issus de l'Enquête suisse sur la structure des salaires. L'analyse portant sur des secteurs où un salaire minimum est défini dans la convention collective étendue, il y a sous-enchère dès l'instant où les salaires se situent en dessous de ce seuil. Par ailleurs, si le CSME se base effectivement sur l'enquête du groupe exploratoire pour "sentir le marché", la méthodologie² retenue n'a pas convaincu la CEPP en ce qui concerne sa capacité à mesurer le nombre d'abus en matière de sous-enchère salariale, car elle n'intègre pas les travailleurs suisses.

1.5. Concernant les critiques des commissions paritaires

" - Le secrétaire [de la CP Carrosserie] n'a jamais été ni interrogé, ni informé d'une telle enquête, ce qui lui aurait permis de relayer la satisfaction de la commission paritaire nationale par rapport au contrôle paritaire mis en place à Genève." (Op.cit. p.8, §1).

37. C'est faux. Toutes les commissions paritaires ont été contactées dans le cadre de notre enquête postale. Celle-ci ne prévoyait pas d'interroger personnellement tous les secrétaires des 63 commissions paritaires, mais d'analyser les réponses écrites en provenance des membres de ces commissions paritaires.

" - Il est regrettable que la CEPP n'ait pas pris langue avec les deux commissions paritaires, à savoir celle de la CCT cadre du commerce de détail et celle du commerce de détail non alimentaire. Le rapport semble en effet non seulement confondre les deux conventions, mais

² Analyse a posteriori sur la base des demande de permis, cf. Communiqués de presse du CSME.

ne pas tenir compte du fait que la première est étendue alors que l'autre ne l'est pas." (Op.cit. p.8, §4).

38. Deux représentants de la commission paritaire du commerce de détail ont été interrogés et il n'y a pas de confusion sur le fait qu'une convention soit étendue et l'autre pas. Par contre, et c'est probablement ce qui motive cette critique, il est vrai qu'une imprécision s'est glissée dans deux intitulés (Tableau 1, p.18; Tableau 8, p.26): il faut lire "Commerce de détail" et non pas "Commerce de détail non alimentaire".

" - Enfin, il paraît pour le moins choquant que la CEPP prétende que "certains employeurs n'hésitent pas à se mettre en faillite pour éviter la mise en conformité", alors que la société Erasm précise que l'entreprise "peut également menacer de se mettre en faillite si des sommes lui sont réclamées". Il y a une légère nuance entre les deux textes.... " (Op.cit. p.9, §5).

39. C'est faux. A la p.21 du rapport de la société Erasm sur les employeurs, il est spécifiquement mentionné que certaines entreprises utilisent ces faillites dans ce but: *"Une autre mesure mentionnée pour réglementer le marché du travail consiste à agir sur les statuts des entrepreneurs. Plusieurs interlocuteurs ont ainsi considéré que des personnes qui font des faillites à répétition ne devraient plus être considérées comme fiables. Il devrait donc y avoir une possible sanction exercée sur les personnes qui persisteraient à être actives sur des marchés dans lesquels elles ont subi des échecs à répétition"*. Cette pratique est donc dénoncée directement par les employeurs. Cette pratique est encore une fois citée en exemple à la p.52 de ce rapport. Le même constat est tiré par les membres des commissions paritaires interrogés par la société Erasm. Ainsi, à la p.15 du rapport, on peut citer ce passage plutôt éloquent : *"Quant aux moyens pouvant être utilisés par les entreprises pour se soustraire à la sanction, le fait de se mettre en faillite et de recommencer l'activité sous un autre nom est unanimement mentionné."* De plus, cette pratique a été évoquée à plusieurs reprises lors des entretiens que nous avons effectués nous-mêmes avec des membres de commissions paritaires. Pour le reste, cette pratique a été largement relevée par les médias.

1.6. Concernant le rôle de l'Etat

" On ne trouve dans le rapport aucun commentaire sur la situation des inspecteurs. Or, Genève dispose de 23 inspecteurs orientés "marché du travail", (...). " (Op.cit. p.9, §6).

40. C'est faux. A plusieurs reprises, notre rapport précise que le rôle de l'Etat sera analysé dans une deuxième partie. Or les 23 inspecteurs dont il est question ici sont ceux de l'Office cantonal de l'inspection des relations du travail ! De plus, seuls huit inspecteurs sont chargés du contrôle spécifique du respect des conditions contractuelles (salaires, assurances sociales, vacances, etc.). Les autres inspecteurs sont chargés de contrôler des domaines différents, comme l'hygiène et la santé au travail, les permis de travail, etc.

" (...) Ces [8] inspecteurs sont chargés, sur mandat du CSME ou de la CMA, de la constatation des usages et de la détection de la sous-enchère; depuis fin 2007, ils bénéficient d'une large autonomie dans

l'exécution de leurs fonctions. D'une manière générale, ce nombre est considéré comme suffisant, (...)." (Op.cit. p.10, §1).

41. On parle bien ici de 8 inspecteurs pour 218'000 travailleurs !

" L'UAPG a mené sa propre enquête auprès des différents échelons impliqués dans l'application des mesures d'accompagnement II. Bien que très modeste et n'ayant pas la prétention de faire autorité en la matière, son enquête a révélé que les commissions paritaires interrogées (gros œuvre, second œuvre ainsi que la commission de surveillance regroupant le gros œuvre, le second œuvre et la métallurgie du Bâtiment) sont plutôt satisfaites de la collaboration avec l'Etat de Genève et que, malgré des spécificités propres à chaque secteur, elles reconnaissent que l'ensemble apparaît comme cohérent et stable. " (Op.cit. p.10, §5).

42. Pour l'instant, la CEPP a mené son enquête et en a expliqué les caractéristiques, les limites et la méthodologie. L'UAPG, quant à elle, ne précise nullement en quoi consiste son enquête, quelle en est la méthodologie et quels en sont les résultats détaillés. Rien n'a été publié à ce sujet. Cette affirmation ne peut donc prétendre à un statut de contre argumentation.

1.7. Concernant la conclusion

" Loin d'attendre un rapport de complaisance de la part de la CEPP, l'UAPG souhaite toutefois que la lumière soit faite sur les nombreuses erreurs qui composent ce rapport et que le travail reconnu des commissions paritaires soit évalué de manière professionnelle et responsable." (Op.cit. p.11, §4).

43. Dans son document, l'UAPG ne prouve à aucun endroit ces soi-disant "nombreuses erreurs". Les seules précisions concrètes portent sur des éléments mineurs et ne remettent pas en cause nos résultats. Une grande partie des critiques formulées par l'UAPG porte sur des éléments qui n'ont pas fait l'objet de notre évaluation (ex: qualité du travail des commissions paritaires, changements intervenus après la période considérée). Reste une différence d'appréciation à propos de la présence ou non de dumping salarial, différence qui provient des méthodes de mesures utilisées. La méthode privilégiée par l'UAPG, l'observation des demandes de permis, ne porte que sur les travailleurs étrangers, ce qui donne une vision très partielle de la situation sur le marché du travail. En revanche, notre méthode d'observation, qui repose sur les résultats de l'*Enquête suisse sur la structure des salaires*, est nettement plus complète car elle porte sur l'ensemble des travailleurs, qu'ils soient suisses ou étrangers.

Genève, le 12 janvier 2009.