

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Combattre le business des faux permis de frontaliers

Rappel de l'interpellation

Le 4 octobre 2016, Monsieur le Député Jean Tschopp et 38 cosignataires ont déposé l'interpellation suivante, développée en séance du Grand Conseil du 11 octobre 2016 et renvoyée au Conseil d'Etat à la même date.

Alpen Peak à Sainte-Croix, Syngenta à Monthey, ces exemples récents démontrent que le recours aux faux permis de frontaliers (livret G) pour contourner les autorisations du Service de l'emploi (SDE) devient de plus en plus une réalité. Cette violation de la loi fait miroiter des profits particulièrement juteux à ses auteurs en payant leurs employés non-frontaliers à des salaires dérisoires dans des secteurs soumis à une forte concurrence comme la construction et l'artisanat.

Le détachement de travailleurs nécessite une annonce au SDE soumise à contrôle portant notamment sur le respect des Conventions collectives de travail (CCT), des salaires minimaux, des normes en matière de santé et sécurité ou encore de la durée du temps de travail [1]. À l'inverse, les permis G sont délivrés de manière plus libérale aux travailleurs frontaliers ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE). Les candidats doivent rentrer au moins une fois par semaine dans leur lieu de résidence et justifier d'un domicile régulier dans la zone frontalière externe depuis 6 mois au moins.

Dans le cas d'Alpen Peak, dont le siège social se situe à Neuchâtel, l'employeur est allé jusqu'à annoncer une adresse fictive des travailleurs à l'étranger pour l'obtention d'un permis de frontalier. Or, cette demande n'a manifestement occasionné aucun contrôle du Service des migrations (SMIG) du canton de Neuchâtel. Une enquête est d'ailleurs en cours dans ce canton pour établir la lumière sur le rôle du SMIG dans cette affaire. Et dans le canton de Vaud : qu'en est-il et à quel contrôle procède le SPOP ?

Bien que l'affaire Alpen Peak ait abouti, avec la conciliation du Conseil d'Etat, à un accord transactionnel conclu le 15 septembre 2016 entre les travailleurs, représentés par le Syndicat Unia, et l'employeur, ce type de phénomène peut se reproduire en tout temps. Le travail détaché et les missions de travail se multiplient. Dans le même temps, en Suisse romande du moins, les partenaires sociaux, syndicats en tête, s'accordent à reconnaître l'insuffisance des mesures d'accompagnement à l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). Indépendamment des nouvelles mesures d'accompagnement réclamées, les exemples d'Alpen Peak et de Syngenta, comme beaucoup d'autres, illustrent l'insuffisance de moyens des contrôleurs du marché de travail et des commissions paritaires pour faire appliquer les CCT sur l'ensemble du territoire.

Face au développement d'une économie souterraine échappant à tout contrôle, déterminés à combattre la sous-enchère salariale et sociale qui précarise la situation de l'ensemble des travailleurs, les députés soussignés ont l'honneur d'adresser les questions suivantes au Conseil d'Etat et le remercient d'avance pour ses réponses :

- 1. À quelles vérifications procèdent l'Etat de Vaud et le SPOP en particulier, en cas de demande de permis de frontalier ?*
- 2. Au vu des risques de recrudescence de demandes de faux permis de frontaliers, le Conseil d'Etat envisage-t-il des contrôles ou/et des mesures supplémentaires ?*
- 3. Comment fonctionne la collaboration entre le SDE et le SPOP pour éviter que des entreprises contournent la procédure d'annonce et de contrôle prévue par la LDét ?*
- 4. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'autres mesures pour renforcer l'application des mesures d'accompagnement en vigueur ?*

[1]Loi fédérale sur les travailleurs détachés (LDét), art. 2.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de donner quelques précisions juridiques concernant les frontaliers. Ceux-ci sont soit des ressortissants de l'UE/AELE soit des ressortissants d'Etat-tiers.

Conformément à l'article 25 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr), le ressortissant d'un Etat tiers doit justifier d'un domicile principal depuis 6 mois au moins en zone frontalière externe à la Suisse et doit être au bénéfice d'une autorisation de séjour durable émise par un pays voisin de la Suisse. L'activité doit se situer dans la zone frontalière interne à la Suisse. Les conditions relatives à l'admission de ressortissants d'Etats tiers en vue d'une activité lucrative (articles 20 et suivants LEtr) sont applicables, sauf celles relatives à l'imputation d'une unité d'un contingent de travail, aux qualifications personnelles et au logement (soit respectivement les articles 20, 23 et 24 LEtr).

Pour ce qui est des ressortissants de l'UE/AELE, les conditions d'octroi de l'autorisation frontalière (permis G UE/AELE) sont réglées en application de l'article 7 de l'Annexe 1 de l'Accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes. La personne a sa résidence dans un pays de l'UE/AELE – pas forcément un pays frontalier -, elle exerce son activité en Suisse – pas forcément dans une zone frontalière - et elle doit retourner à son domicile en principe chaque jour, ou au moins une fois par semaine.

1. *À quelles vérifications procèdent l'Etat de Vaud et le SPOP en particulier, en cas de demande de permis de frontalier ?*

Les employeurs doivent remplir un formulaire (renseignant sur le frontalier, les clauses principales du contrat de travail, l'entreprise). Ce formulaire est accompagné de pièces justificatives.

Le Service de la population (SPOP) et, cas échéant, le Service de l'emploi (SDE), vérifient en premier lieu qu'il s'agit bien d'une demande d'autorisation frontalière, que le Canton de Vaud est compétent pour octroyer ladite autorisation, et la durée du contrat. Ces autorités vérifient aussi l'adéquation entre les pièces produites et les indications fournies dans le formulaire.

Pour les ressortissants d'Etats tiers, c'est le SDE qui autorise préalablement la prise de l'activité lucrative frontalière et c'est ensuite le SPOP qui délivre l'autorisation frontalière. Le SDE vérifie la réalisation des conditions légales à la prise d'emploi frontalière (activité lucrative exercée en zone frontalière ; demande d'un employeur basé en Suisse ; admission servant les intérêts économiques du pays ; respect de l'ordre de priorité ; conditions de rémunération et de travail). Le SPOP vérifie le droit de séjour durable dans un Etat voisin et la résidence depuis six mois au moins dans la zone frontalière voisine.

Pour les ressortissants de l'UE/AELE, le SPOP vérifie qu'il s'agit d'un ressortissant européen. A cet égard, s'agissant des vérifications effectuées sur les documents d'identité, le Conseil d'Etat renvoie à sa réponse à l'interpellation de Monsieur l'ancien Député Jacques-André Haury [2]. Le SPOP examine ensuite le contenu du formulaire intitulé " demande d'un titre de séjour UE/AELE pour l'exercice d'une activité de plus de 3 mois dans le Canton de Vaud " et, cas échéant, les pièces justificatives produites à l'appui de la demande (pour les indépendants et pour les salariés auprès d'une société pratiquant la délégation de personnel). Si le SPOP constate que les conditions du contrat de travail lui semblent suspectes, il se renseigne auprès du SDE.

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà mentionné dans sa réponse à l'interpellation de Monsieur le Député Jean-Michel Dolivo [3], les autorités, dans une certaine mesure, se fondent sur les déclarations des parties pour établir les autorisations frontalières. L'employeur et l'employé ont le devoir de fournir des indications conformes à la vérité et les pièces justificatives demandées.

Il y a aussi lieu de rappeler que c'est précisément voulu par l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) que les démarches administratives soient simplifiées pour l'octroi d'une autorisation de séjour ou frontalière. Les mesures d'accompagnement ont été introduites pour compenser le contrôle systématique préalable du marché du travail.

2. *Au vu des risques de recrudescence de demandes de faux permis de frontaliers, le Conseil d'Etat envisage-t-il des contrôles ou/et des mesures supplémentaires ?*

Pour ce qui est de l'octroi des permis frontaliers, le Conseil d'Etat n'envisage pas d'instaurer systématiquement des contrôles supplémentaires. Comme exposé précédemment, en cas de soupçons d'abus en matière de conditions de travail, le SPOP en fait part au SDE, et c'est voulu par l'ALCP que les démarches administratives soient simplifiées pour l'octroi d'une autorisation de séjour ou frontalière.

Les mesures d'accompagnement, quant à elles, ne sont pas liées à la procédure d'octroi de permis frontaliers et ne permettent pas d'en réguler l'octroi. Elles visent la surveillance du marché du travail. Introduites parallèlement à l'entrée en vigueur de l'ALCP, elles ont pour but d'éviter les effets négatifs de la liberté d'accès au marché du travail suisse pour les ressortissants de l'UE/AELE. Le dispositif de lutte contre le dumping salarial confie cette

surveillance aux partenaires sociaux dans les branches où des salaires fixés par convention collective de travail sont impératifs. Dans les autres branches, une collaboration des partenaires sociaux et de l'Etat dans une commission tripartite a été instituée. Au total, plus de 2'440 contrôles ont ainsi été menés en 2016 dans le Canton de Vaud.

3. **Comment fonctionne la collaboration entre le SDE et le SPOP pour éviter que des entreprises contournent la procédure d'annonce et de contrôle prévue par la LDét ?**

Comme évoqué précédemment, pour les ressortissants UE-/AELE, à chaque fois que le SPOP constate que les conditions d'un contrat de travail lui semblent suspectes, il se renseigne auprès du SDE, en lui soumettant le cas pour avis.

4. **Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'autres mesures pour renforcer l'application des mesures d'accompagnement en vigueur ?**

Comme le Conseil d'Etat l'a rappelé dans sa réponse à l'interpellation de M. le Député Jean-Michel Dolivo (cf. réponse à la question 4), les mesures d'accompagnement relèvent du droit fédéral. Des mesures d'accompagnement cantonales renforçant le dispositif de contrôle se heurteraient tant à l'ALCP qu'au droit fédéral.

Cependant, il y a lieu de rappeler que le Conseil fédéral, en février 2016, a adopté un plan d'action en vue d'améliorer encore l'exécution des mesures d'accompagnement. Il a mandaté le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche pour concrétiser et mettre en œuvre ce plan d'action, en collaboration avec le groupe de travail " Besoin d'amélioration de l'exécution et de la lutte contre les abus dans le cadre des mesures d'accompagnement ". Ce groupe de travail, qui avait déjà élaboré le plan d'action, était composé de représentants des partenaires sociaux, des cantons et de l'administration fédérale, sous la direction du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Le 23 novembre 2016, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport du groupe de travail sur la concrétisation du plan d'action. Dans ce contexte, la Confédération mène actuellement une procédure de consultation sur une modification de l'ordonnance sur les travailleurs détachés en Suisse (Odét). Cette modification prévoit d'augmenter l'objectif total de contrôles (de 27'000 à 35'000) à réaliser annuellement sur toute la Suisse dans le cadre des mesures d'accompagnement, étant rappelé que ces contrôles sont effectués tant auprès des employeurs suisses qu'auprès des prestataires étrangers (travailleurs détachés et indépendants de l'UE). Par ailleurs, et toujours en application de ce plan d'action, d'autres mesures d'amélioration relatives à l'exécution des mesures d'accompagnement sont envisagées : stratégie de contrôles, optimisation des instruments, améliorations organisationnelles. Le Conseil d'Etat souligne en dernier lieu que le dispositif vaudois a fait l'objet d'un audit du SECO en fin d'année 2015. Cet audit a mis en évidence que le système en place dans le canton répond déjà aux différentes améliorations souhaitées au niveau national.

[2] 13_INT_160 " L'autorisation de séjour (Livret B pour étrangers) est-elle accordée avec toute la rigueur nécessaire ? "

[3] 16_INT_563 " Alpen Peak à Sainte-Croix, pointe de l'iceberg de sociétés qui exploitent des salarié-e-s low cost ? "

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 avril 2017.

Le président :

P.-Y Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean