

Rapport explicatif sur le projet de prorogation et de révision du contrat-type de travail (CTT) pour les travailleuses et travailleurs de l'économie domestique

1 Contexte

L'ordonnance sur le contrat-type de travail pour les travailleuses et travailleurs de l'économie domestique (CTT économie domestique) est en vigueur depuis le 1er janvier 2011. Pour la première fois depuis l'introduction des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, le Conseil fédéral a fixé par ce biais un salaire minimal pour une branche au sens de l'article 360a du code des obligations¹ (CO). D'une durée limitée à trois ans, le CTT économie domestique est en vigueur jusqu'au 31 décembre 2013.

La Commission tripartite de la Confédération pour les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes (CT fédérale) a décidé lors de sa séance du 26 juin 2013 de proposer au Conseil fédéral de proroger le CTT économie domestique et d'adapter les salaires minimaux pour le 1er janvier 2014.

Sur la base de la demande de la CT fédérale, une procédure d'audition sera menée auprès des cercles intéressés dans la perspective d'une demande du DEFR au Conseil fédéral. Cette procédure a déjà été suivie en 2010 lors de l'adoption du CTT économie domestique.

1.1 Etat de l'accord sur la libre circulation des personnes (août 2013)

L'accord de libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE a introduit par étapes les règles de base de la libre circulation des personnes qui ont cours au sein de l'UE. Les ressortissants de la Suisse et des Etats membres de l'UE ont le droit de choisir librement leur lieu de travail ou de résidence sur le territoire des parties contractantes. La condition requise est qu'ils disposent d'un contrat de travail valable, qu'ils soient indépendants ou, s'ils ne travaillent pas, qu'ils puissent justifier des moyens financiers suffisants et d'un contrat d'assurance-maladie. La libre circulation des personnes est complétée par la reconnaissance mutuelle des diplômes professionnels ainsi que par la coordination des systèmes nationaux d'assurances sociales.

L'accord prévoit aussi une libéralisation limitée de la prestation de services personnels transfrontalière. Les travailleurs et les prestataires de services indépendants ont le droit de se rendre dans un des pays couverts par l'accord et d'y fournir une prestation de services pour une durée pouvant aller jusqu'à 90 jours de travail par année civile.

¹ RS 220

1.1.1 Réglementations transitoires pour les ressortissants de l'UE17, UE8 et UE2

La libre circulation des personnes est pleinement entrée en vigueur le 1er juin 2007 pour l'UE15 ainsi que pour Chypre et Malte. Depuis le 1er mai 2011, les huit Etats de l'Europe de l'Est qui ont adhéré à l'UE en 2004 (UE8) profitent également de cette réglementation.

Jusqu'au 31 mai 2016 au plus tard, la Bulgarie et la Roumanie, qui ont adhéré à l'UE en 2007, se voient appliquer des dispositions transitoires prévoyant une libre circulation limitée, à savoir la préférence nationale, le contrôle préalable des conditions de salaire et de travail ainsi que le contingentement. Le Conseil fédéral peut actionner la clause de sauvegarde à leur égard jusqu'au 31 mai 2019 au plus tard.

1.1.2 Clause de sauvegarde

Le 1er mai 2012, le Conseil fédéral a actionné la clause de sauvegarde prévue dans l'accord de libre circulation des personnes pour les actifs en provenance des huit Etats de l'Europe de l'Est (UE8). L'octroi d'autorisations de séjour B (contrat de travail d'une durée d'un an au moins) a été restreint durant un an. En outre, le Conseil fédéral a décidé le 24 avril 2013 de prolonger d'un an la clause de sauvegarde et de l'étendre aux ressortissants de l'UE17. C'est pourquoi, le contingentement des permis B se poursuivra pour les ressortissants de ces huit Etats dès le 1er mai 2013 pour s'étendre au 1er juin 2013 aux actifs des Etats de l'UE17. D'une durée d'un an, le contingentement touche les personnes qui veulent travailler en Suisse avec un contrat d'un an ou plus ou de durée indéterminée et qui demandent un permis B. La même règle s'applique aux indépendants qui aimeraient s'établir en Suisse.

1.2 Les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes

1.2.1 Généralités

A la suite de l'introduction progressive de la libre circulation des personnes avec l'UE, le contrôle préalable des conditions de travail et de salaire comme condition d'octroi d'une autorisation à l'égard des Etats de l'UE² a cessé. Comme la Suisse est un pays à hauts salaires comparé à l'UE, la libre circulation des personnes risque d'y exercer une pression sur les salaires. En compensation de l'abandon du contrôle préalable et systématique du marché du travail, la Suisse a introduit les mesures d'accompagnement pour prévenir la sous-enchère par rapport aux conditions de travail et de salaire usuelles. Lorsqu'elles constatent des cas de sous-enchère salariale, les autorités prennent des mesures au niveau individuel et au niveau collectif. Au niveau individuel, il s'agit de mesures telles que les sanctions contre les employeurs étrangers fautifs et, au niveau collectif, l'extension facilitée de conventions collectives de travail (CCT) et l'édiction de contrats-types de travail (CTT) comportant des salaires minimaux impératifs.

Ces mesures consistent pour l'essentiel dans les règles suivantes:

- La loi sur les travailleurs détachés³ impose à un employeur étranger qui détache des travailleurs dans le cadre d'une prestation de services transfrontalière de respecter les conditions minimales de travail et de salaire prescrites par les lois fédérales, les

² Il cessera en 2016 seulement pour la Roumanie et la Bulgarie

³ Loi fédérale sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail du 8 octobre 1999 (LDét); RS 823.20

conventions collectives de travail dont le champ d'application a été étendu (CCT étendues) et les contrats-types de travail au sens de l'art. 360a du code des obligations (CO)⁴. Les infractions aux conditions minimales de travail et de salaire sont frappées de sanctions administratives (art. 9 LDét).

- Depuis le 1er janvier 2013, les employeurs indigènes qui emploient des travailleurs en Suisse et qui enfreignent les salaires minimaux prescrits par un contrat-type de travail au sens de l'art. 360a CO, peuvent également se voir sanctionnés par des peines administratives (art. 9, al. 2, litt. c, LDét.).
- En cas de sous-enchère salariale abusive et répétée, les dispositions d'une convention collective de travail sur la rémunération minimale, la durée du travail et l'exécution paritaire peuvent faire l'objet d'une extension facilitée au sens de l'art. 1a de la loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail⁵. Cette mesure s'applique tant aux entreprises indigènes qu'aux entreprises de détachement. Depuis le 1er janvier 2013, les contributions aux frais d'exécution et les sanctions à l'égard des employeurs et des travailleurs fautifs comme les peines conventionnelles et les coûts des contrôles peuvent également tomber sous le coup d'une extension facilitée.
- En cas de sous-enchère salariale abusive et répétée dans les branches non réglementées par convention collective de travail, les autorités peuvent établir des contrats-types de travail au sens de l'art. 360a CO comportant des salaires minimaux impératifs. Cette mesure s'applique à toutes les entreprises de la branche concernée.

1.2.2 Vue d'ensemble des contrats-types de travail au sens de l'article 360a CO

En juillet 2013, il existe dans trois cantons 9 contrats-types de travail fixant des salaires minimaux impératifs.

Canton de Genève:

- Contrat-type de travail pour les travailleurs de l'économie domestique (temps complet et temps partiel), version révisée en vigueur depuis le 1er janvier 2012. Applicabilité des salaires minimaux jusqu'au 31 décembre 2015 (art. 10, al. 8, CTT-EDom).
- Contrat-type de travail des esthéticiennes, version révisée en vigueur depuis le 1er janvier 2013. Salaires minimaux impératifs en vigueur jusqu'au 31 décembre 2015.
- Contrat-type de travail du commerce de détail (CTT-CD), en vigueur depuis le 1er février 2013. Salaires minimaux impératifs en vigueur jusqu'au 31 janvier 2014.

Canton du Tessin

- Contrat-type de travail pour les opérateurs dans les centres d'appel, applicable du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2013.

⁴ Loi fédérale complétant le Code civil suisse (Livre cinquième: Droit des obligations), du 30 mars 1911 (CO); RS **220**

⁵ Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail du 28 septembre 1956 (LECCT); RS **221.215.311**

- Contrat-type de travail pour les travailleurs dans les salons de beauté. Version révisée en vigueur jusqu'au 31 décembre 2014.
- Contrat-type de travail pour les travailleurs du secteur de la vente, en vigueur depuis le 1er avril 2013 jusqu'au 30 mars 2014.
- Contrat-type de travail pour les travailleurs des centres de fitness, en vigueur depuis le 1er janvier 2013 jusqu'au 31 décembre 2014.
- Contrat-type de travail pour les travailleurs des entreprises de montage et réparation de pneus, applicable du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2013.

Canton du Valais:

- Contrat-type de travail pour les travailleuses et travailleurs du secteur de la maintenance et nettoyage industriels; durée de validité expirée le 13 mars 2013. La prorogation du CTT se trouve en consultation.

1.3 Message du Conseil fédéral sur la convention (no 189) de l'Organisation internationale du travail concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques

La Conférence internationale du Travail (CIT) a adopté en juin 2011 une convention sur le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques (Convention no 189). Les conditions cadres créées par la Convention visent à encourager l'occupation des travailleuses et travailleurs domestiques tout en garantissant leurs droits fondamentaux au travail ainsi qu'un minimum de protection sociale. Elles prévoient qu'il faut traiter les travailleuses et travailleurs domestiques autant bien que d'autres travailleurs et contient des dispositions relatives aux conditions de vie et de travail (temps de travail, rémunération, sécurité et santé au travail). La Convention entrera en vigueur le 5 septembre 2013 et a été ratifiée par 8 Etats (état au 9 août 2013).

Sans prescrire de salaire minimum impératif, la Convention prévoit néanmoins à l'article 11 que chaque Etat ratifiant doit prendre des mesures "afin d'assurer que les travailleurs domestiques bénéficient du régime de salaire minimum, là où un tel régime existe, et que la rémunération soit fixée sans discrimination fondée sur le sexe".

Le 28 août 2013, le Conseil fédéral a adopté son message sur la ratification de la Convention no 189 et l'a transmis au Parlement. Soutenant le but de la Convention, il reconnaît que les risques particuliers auxquels sont exposés certains groupes de travailleurs domestiques (migrants, jeunes travailleurs, travailleurs qui vivent dans le ménage de leur employeur) exigent des mesures spécifiques. Il constate que la Suisse dispose en comparaison internationale d'un système poussé de protection des travailleurs domestiques, dont le CTT économie domestique constitue un élément important. C'est pourquoi la prorogation du CTT contribuerait en fait et en droit à la mise en oeuvre de la Convention no 189. Elle se situerait en outre dans la ligne de la recommandation du Conseil fédéral au Parlement de ratifier la Convention no 189.

2 Evolution de la situation dans le domaine de l'économie domestique

2.1 Contexte avant l'adoption du CTT économie domestique

En 2008, la CT fédérale a projeté de se faire une image plus exacte de la situation salariale dans la branche. En effet, selon les observations de plusieurs autorités cantonales du marché du travail, de plus en plus de personnes émanant de pays à bas salaires sont actives dans les ménages privés. En outre, les résultats des contrôles du rapport FlaM du 27 septembre 2007 ont relevé certains dysfonctionnements dans les ménages privés. A cet effet, la CT fédérale a donné mandat à l'Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) de l'Université de Genève de mener une étude⁶. Selon les conclusions de cette dernière, les salaires dans les services domestiques sont généralement plus faibles que dans des activités comparables. Les données montrent également que les salaires usuels dans la branche et dans la localité font souvent l'objet d'une nette sous-enchère.

En se fondant sur l'étude de l'OUE ainsi que sur d'autres études réalisées dans cette branche, la CT fédérale est arrivée à la conclusion que l'assouplissement des dispositions sur l'immigration a entraîné une nette sous-enchère salariale dans l'économie domestique. Le 21 novembre 2008, elle a donc décidé de demander au Conseil fédéral d'adopter un CTT comportant des salaires minimaux, pour lutter par ce biais contre la sous-enchère salariale. En effet, il s'agissait d'éviter que l'extension de la libre circulation des personnes aux pays dont les salaires sont encore très bas ne suscite un accroissement du nombre de personnes employées dans les services domestiques en Suisse prêtes à accepter des salaires nettement inférieurs aux salaires usuels. Enfin, aujourd'hui comme à l'époque, il n'existe pas d'organisations de partenaires sociaux susceptibles d'intervenir dans les situations critiques dans la branche de l'économie domestique. Dans ce contexte, la CT fédérale a considéré que les conditions requises pour l'adoption d'un CTT comportant des salaires minimaux impératifs étaient remplies.

2.2 Immigration

Les salaires minimaux ont été adoptés dans le domaine de l'économie domestique parallèlement à l'extension de la libre circulation des personnes aux pays à bas salaires, les Etats de l'UE8, notamment. Vu la demande croissante en ressortissants de ces Etats comme personnel d'accompagnement et travailleurs domestiques dans les ménages privés, certains craignaient que l'économie domestique en Suisse emploie toujours davantage de personnel étrangers et ce à de très faibles salaires.

Le graphique 1 montre l'évolution de l'immigration des travailleurs soumis à autorisation (permis B, C et L) de la catégorie "professions de l'économie domestique" depuis 2003⁷. Entre 2003 et 2005, l'immigration de personnes soumises à la procédure d'autorisation avec un profil de

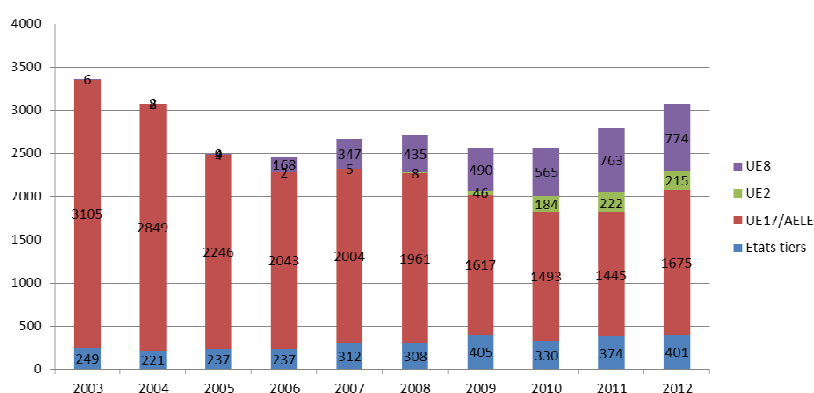
⁶ «Le travail domestique en Suisse – Calcul d'un seuil de salaire en usage en vue de l'édiction d'un contrat-type de travail au sein du secteur des Services domestiques en Suisse», Prof. Yves Flückiger, Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE), Université de Genève.

⁷ Ces personnes ne sont pas forcément incluses dans le champ d'application du CTT économie domestique. Ce groupe professionnel comprend par exemple les jeunes filles au pair, employés domestiques actifs dans des ménages agricoles, gestionnaires en intendance, intendants dans des ménages privés et collectifs, stagiaires gestionnaires en intendance visant une AFP, femme de chambre, etc.

travailleur domestique a reculé pour se stabiliser ensuite à 2'500 personnes par an. A partir de 2010 toutefois, elle a de nouveau augmenté. En 2012, les autorités cantonales de migration ont enregistré 3'065 personnes immigrées présentant un tel profil, ce qui correspond environ à 1,9% de l'immigration totale⁸. Comparé à 2010, l'immigration a augmenté dans cette catégorie professionnelle de 493 personnes, soit 19%.

Durant les neuf dernières années, la demande de main-d'oeuvre étrangère dans le domaine de l'économie domestique a été couverte de plus en plus par des ressortissant-e-s de l'UE8 et de l'UE2. La proportion de ressortissant-e-s de l'UE17 se montait encore à 55% en 2012 (2003: 92%). La proportion des ressortissant-e-s de l'UE8 par rapport à l'immigration totale des personnes avec un profil de travailleur domestique a passé de 0,2% en 2003 à 25% en 2012.

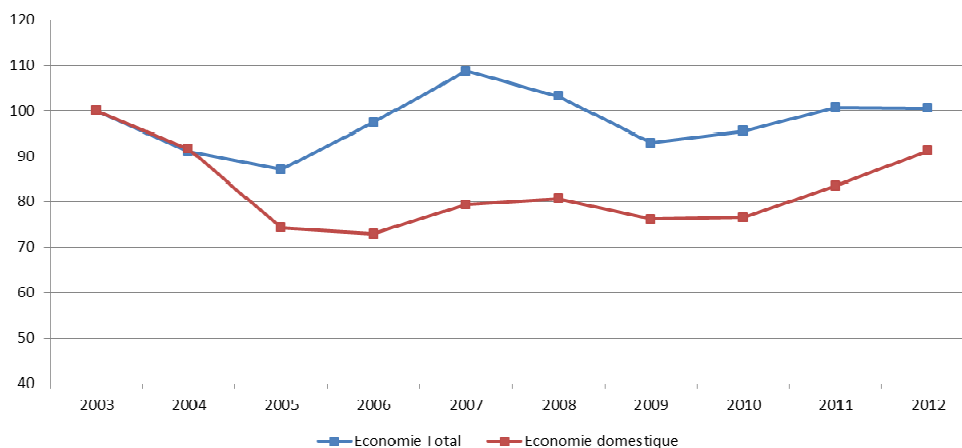
Graphique 1: Evolution de l'immigration (travailleurs soumis à la procédure d'autorisation) dans la catégorie "professions de l'économie domestique" d'après la nationalité (ODM, SYMIC).



Afin de se faire une image exacte de l'évolution de l'immigration dans le domaine de l'économie domestique, il est utile de la comparer avec l'immigration totale. Selon le graphique 2, l'immigration des travailleurs soumis à autorisation depuis 2012 dans la catégorie "Professions de l'économie domestique" a augmenté plus fortement que l'immigration totale. Tandis que cette dernière augmentait de 5%, la première affichait une croissance de 19%.

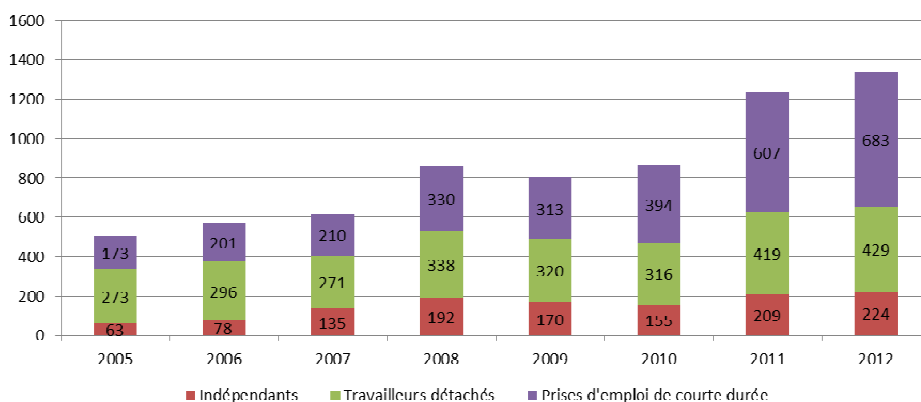
⁸ En 2012, 3,5% des migrants en provenance de l'UE8 présentaient un profil de travailleur domestique, contre 1,4% parmi les ressortissants de l'UE17.

Graphique 2: évolution annuelle de l'immigration des travailleurs soumis à la procédure d'autorisation, globalement et dans la catégorie "Professions de l'économie domestique", index (2003 = 100), source: OFS, SYMIC.



Le nombre des **résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce** jusqu'à 90 jours présente une évolution similaire. En 2012, les cantons ont enregistré 1'336 personnes soumises à l'obligation d'annonce qui fournissaient un travail dans le domaine "Services aux ménages privés", ce qui correspond à 0,7% de toutes les personnes soumises à l'obligation d'annonce de l'année 2012. Parmi celles-ci, 683, soit 51%, faisaient partie de la catégorie "Prise d'emploi de courte durée auprès d'un employeur suisse". Depuis 2010, cette branche a augmenté de 471 personnes ou 54%. Le nombre total (pour toutes les branches) de personnes soumises à l'obligation d'annonce a augmenté de 38% par rapport à 2010.

Graphique 3: Evolution du nombre de résidents de courte durée jusqu'à 90 jours soumis à l'obligation d'annonce de la branche "Services aux ménages privés" (source: SECO).



Après un léger fléchissement en 2009, l'immigration de travailleurs domestiques a poursuivi sa croissance, qui a même été un peu plus forte que l'immigration totale ces deux dernières années. Bien que négligeable par rapport à l'immigration totale, elle est néanmoins significative vu la grandeur de la branche.

Même si la définition de la branche "Services aux ménages privés" est prise dans une acception plus large que le champ d'application du CTT économie domestique, la grande majorité des prises d'emploi soumises à l'obligation d'annonce relève de la migration de personnel soignant (care-migration). Il s'agit de migrantes pendulaires, provenant avant tout d'Allemagne, de Pologne, d'Autriche, de Hongrie, de Slovaquie, de République tchèque et de Lituanie⁹. Le modèle typique de temps de travail se base sur des engagements périodiques en Suisse de deux à quatre semaines dans un ménage privé, lié à une prise en charge ou à un temps de présence de 24h. Selon l'étude Careum, la migrante pendulaire type loge dans le ménage privé de l'employeur durant son séjour en Suisse ("live-in"). En effet, c'est cette condition qui garantit la présence jour et nuit souvent nécessaire dans les ménages de personnes âgées. Selon les experts consultés¹⁰, la migrante garde le centre de ses intérêts dans son pays d'origine où réside souvent sa propre famille. C'est pourquoi, elle y retourne dans l'intervalle entre les engagements. Dès lors, les engagements périodiques en Suisse répondent aux besoins des migrantes de concilier leur travail à l'étranger avec leurs obligations familiales dans le pays d'origine¹¹. Les migrantes sont souvent engagées par le biais d'entreprises de placement et de location de services. Selon l'étude de l'Institut de géographie de l'Université de Zurich, il s'agit d'un marché en pleine croissance marqué par une offre élevée de "live-in" étrangères face à la demande en Suisse d'une prise en charge 24h sur 24¹². L'étude pointe la forte concurrence entre les acteurs du marché, c'est-à-dire les fournisseurs de services de prise en charge ainsi que les entreprises de placement et de location de services, qui exerce également une pression sensible sur les prix¹³.

2.3 Evolution des salaires, contrôles et infractions dans l'économie domestique

Depuis l'entrée en vigueur de la CTT, les données statistiques disponibles ne se sont pas améliorées. D'une part, l'OFS ne relève aucune donnée concernant cette branche économique dans le cadre de l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) car cette dernière porte exclusivement sur les entreprises. D'autre part, l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) contient certes des données sur les salaires de la branche "ménages privés" (NOGA 97-98), mais le sondage était très restreint par le passé, ce qui rend toute exploitation difficile.

⁹ Arbeitsmarkt Privathaushalt, Charakteristika der Unternehmen, deren Beschäftigungsstruktur und Arbeitsbedingungen, eine Studie im Auftrag der Fachstelle Gleichstellung der Stadt Zürich, Geografisches Institut der Universität Zürich, 2012, p. 11 (Institut de géographie de l'Université de Zurich)

¹⁰ Transnationale Arrangements in der häuslichen Pflege, ein Kooperationsprojekt des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums (Obsan) und Careum F+E, Schlussbericht qualitatives Teilprojekt: Care Migration aus der Optik von Angehörigen und Expert/innen, 2013, p. 35 (Careum)

¹¹ Careum, p. 35

¹² Geografisches Institut Uni Zürich, p. 20

¹³ Geografisches Institut Uni Zürich, p. 21

Or les résultats des derniers contrôles effectués par les cantons livrent tout de même des indications intéressantes sur le respect des salaires minimaux du CTT. Etabli chaque année, le rapport FlaM donne des informations utiles sur le nombre de contrôles et d'infractions dans chaque branche. En 2012, les cantons ont été astreints à faire davantage de contrôles dans la branche de l'économie domestique. De toute manière, l'exécution de contrôles dans les ménages privés n'est pas comparable aux contrôles dans les petites entreprises, les ateliers et sur les chantiers. D'après plusieurs autorités de marché du travail cantonales, il faut considérer, en matière d'observation du marché du travail, la situation particulière des ménages privés et le droit au respect de la sphère privée. A cet effet, en collaboration avec quelques représentants des cantons, le SECO a défini les possibilités de contrôler l'application du CTT en matière de salaire et d'obtenir des données pertinentes sur l'éventuelle sous-enchère salariale.

Les relations de travail (enregistrés et non enregistrés) peuvent être contrôlés par écrit de la manière suivante :

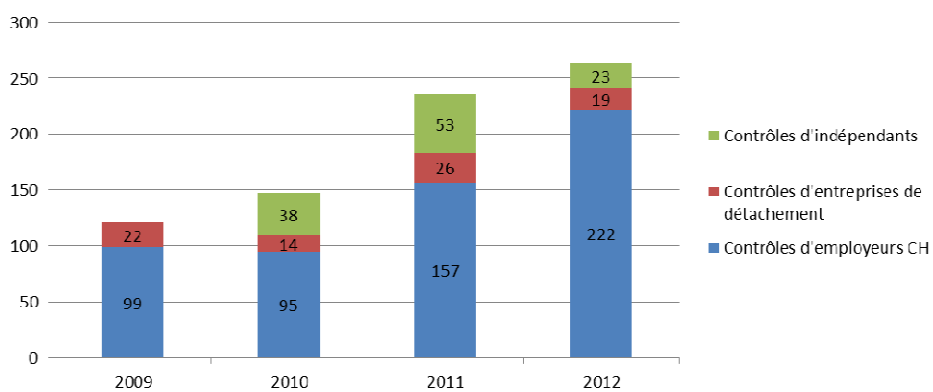
- Contrôles auprès des entreprises de placement et de location de services actives dans la branche. On peut exiger d'elles de consulter les contrats de travail des employés domestiques.
- Contrôles via l'activité lucrative soumise à l'obligation d'annonce en Suisse. A l'aide des annonces de prises d'emploi à court terme auprès d'employeurs suisses, on peut mener des contrôles par écrit sur les salaires effectivement payés.
- Contrôles via les autorisations délivrées aux ressortissants de l'UE/AELE ainsi que d'Etats tiers. Les activités soumises à autorisation selon la loi sur les étrangers sont préalablement vérifiées quant au respect des salaires minimaux.
- Contrôles des annonces émanant de tiers (privés).

L'évaluation effectuée dans le cadre du rapport FlaM 2013 donne les résultats suivants: le nombre de contrôles auprès des employeurs dans la branche "Services aux ménages privés" n'a cessé d'augmenter depuis 2009. Ces contrôles se concentrent principalement sur les employeurs suisses, ce qui paraît raisonnable vu les conditions de la branche: en 2012, les contrôles ont porté sur 23 indépendants soumis à l'obligation d'annonce et 19 entreprises de détachement. En 2012, le nombre des contrôles de personnes (530 cas) se situe au-dessus du niveau de l'année précédente¹⁴. Le taux d'infractions des employeurs suisses en matière salariale se montait en 2012 à 16%¹⁵. Aucune infraction n'a été enregistrée de la part des entreprises de détachement et des indépendants soumis à l'obligation d'annonce.

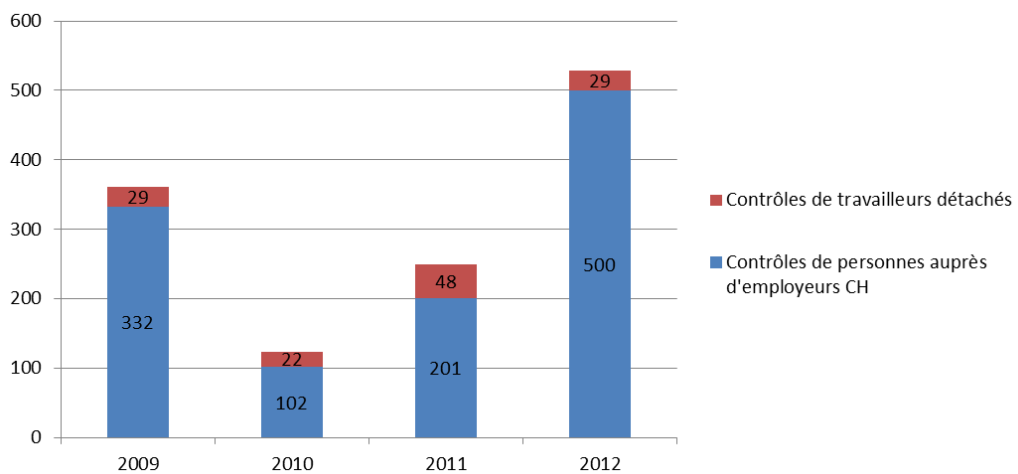
¹⁴ Il faut noter qu'entre 2011 et 2012 les contrôles de personnes ont plus que doublé tandis que les contrôles d'entreprises n'ont augmenté que de 12%, ce qui s'explique par le fait que les cantons ont contrôlé les entreprises de placement et de location de services actives dans le domaine de l'économie domestique.

¹⁵ Nombre d'infractions aux dispositions sur les salaires: 31.

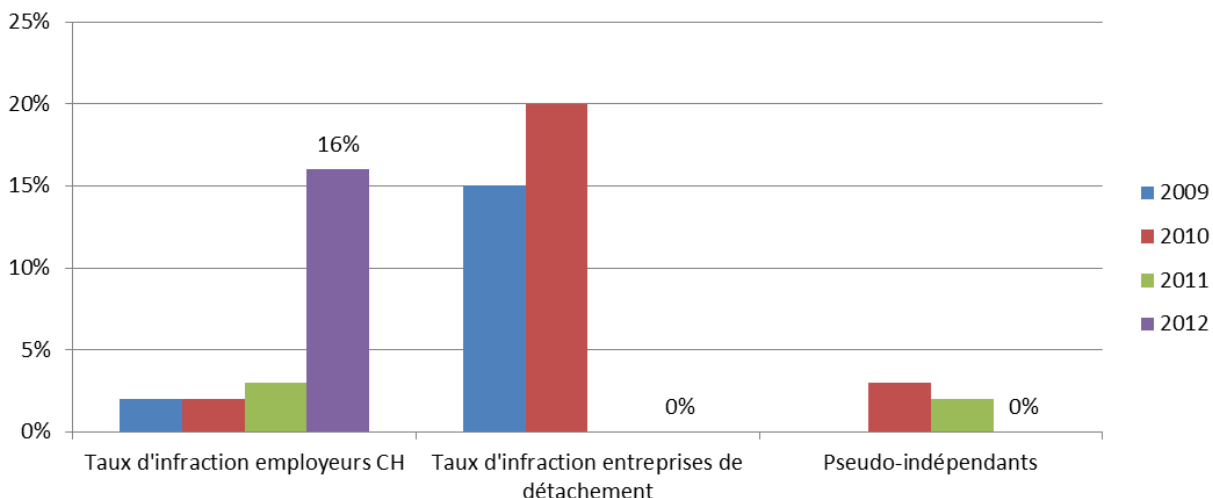
Graphique 4: Nombre de contrôles d'entreprises (ménages)



Graphique 5: Nombre de contrôles de personnes dans l'économie domestique



Graphique 6: infractions aux dispositions sur les salaires minimaux dans l'économie domestique



En 2012, le taux d'infractions salariales s'est monté à environ 16% tout en concernant exclusivement les employeurs suisses¹⁶. Comme le CTT clarifie l'obligation de respecter un certain niveau de salaire, son entrée en vigueur pourrait expliquer l'augmentation de ce taux. Sur les 31 infractions constatées en Suisse, 15 ont été découvertes par les instances de contrôle du canton de Genève, où s'appliquent les salaires minimaux contraignants du CTT cantonal pour travailleurs de l'économie domestique. En laissant de côté le canton de Genève, le nombre de contrôles d'entreprises se réduit d'un quart et le taux d'infractions tombe à 11%. Sur le reste des 146 ménages contrôlés, 133 (ou 89%) s'en tenaient aux dispositions sur les salaires. De nombreux cantons n'ont exécuté que très peu de contrôles, voire aucun. Les trois quarts de tous les contrôles ont été menés dans les cantons d'AG, BS, GE, SG et TI.

3 Grandes lignes du projet

3.1 Conditions légales

Selon l'art. 360a CO, un CTT comportant des salaires minimaux impératifs ne peut être adopté qu'à certaines conditions. La situation doit notamment présenter une **sous-enchère salariale abusive et répétée par rapport aux salaires usuels dans la localité, dans la branche et dans la profession**. Les différences entre les salaires doivent être nettement visibles pour remplir cette condition. Un cas isolé ne suffit en principe pas. En outre, d'après l'art. 360a, al. 2, CO, les salaires minimaux fixés par CTT ne doivent pas être contraires à l'intérêt général ni léser les intérêts légitimes d'autres branches économiques ou d'autres milieux de la population.

Les CTT ne peuvent être établis que subsidiairement aux CCT, c'est-à-dire seulement lorsque la branche ne connaît pas de CCT prescrivant des salaires minimaux impératifs susceptible d'être étendue (art. 360a, al. 1, CO).

¹⁶ Des infractions aux dispositions sur les salaires minimaux ont été constatées dans 9% des contrôles de personnes (43 cas).

Le CO ne règle pas expressément la question de la prorogation d'un CTT à durée déterminée. L'alinéa 4 de l'article 360b prévoit toutefois que la CT demande à l'autorité compétente la modification ou l'abrogation du CTT lorsque la situation sur le marché du travail se modifie dans les branches concernées. Selon le message du Conseil fédéral¹⁷, il appartient à la commission d'observer le marché du travail après l'entrée en force des minimaux salariaux impératifs du CTT pour proposer sa modification ou sa levée éventuelle. D'après l'interprétation de la CT fédérale, ce droit de proposition comprend également la prorogation du CTT. Si les conditions de l'art. 360a CO nécessitant la prescription d'un salaire minimal sont toujours remplies, le CTT doit pouvoir être prorogé. Sinon, après l'écoulement de la durée de validité, il n'y aurait plus aucune mesure à disposition pour empêcher ou lutter contre les salaires abusifs. Cette interprétation ne correspondrait sans doute pas au sens et au but de la disposition.

La prorogation du CTT correspond également à la pratique des cantons qui ont introduit un CTT comportant des salaires minimaux. Le CTT économie domestique du canton de Genève, par exemple, a été promulgué en mai 2005 et prorogé à plusieurs reprises.

3.2 Prorogation du CTT économie domestique

En raison du défaut de données statistiques sur la répartition et l'évolution des salaires dans le domaine des "Ménages privés", il est impossible de déterminer dans quelle mesure il existe encore dans cette branche une sous-enchère salariale abusive et répétée. Les contrôles dans le cadre des mesures d'accompagnement¹⁸ démontrent qu'en 2012 16% des entreprises contrôlées (ménages) ont enfreint les salaires minimaux du CTT. L'activité de contrôle des cantons en augmentation depuis 2010 dans cette branche pourrait expliquer la hausse du taux d'infractions par rapport aux années précédentes. Clarifiant le niveau des salaires impératifs, l'introduction du CTT économie domestique pourrait en outre expliquer le niveau relativement élevé de ce taux.

Mais le taux d'infractions ne peut pas légitimer à lui seul la décision de prolonger le CTT économie domestique, décision qui doit tenir compte d'autres facteurs de politique du marché du travail comme les pays de provenance de la main d'oeuvre de l'économie domestique.

D'après l'évolution de l'immigration, la demande en Suisse de personnel domestique émanant de l'UE/AELE augmente d'année en année. L'immigration issue de l'UE/AELE a augmenté tant pour les travailleurs soumis à la procédure d'autorisation présentant un profil de travailleur domestique (+20%) que pour les résidents de courte durée soumis à l'obligation d'annonce jusqu'à 90 jours par année civile (+54%) occupés dans le domaine "Services aux ménages privés" (cf. les graphiques 2 et 3). Comparé aux Etats UE17/AELE, les Etats membres UE8 sont nettement surreprésentés dans l'économie domestique avec un taux de 25%.

L'immigration en provenance de ces Etats, dont le niveau de salaires est bien plus bas qu'en Suisse, ne cesse de croître. Ainsi, durant les 9 dernières années, la demande de main-d'oeuvre pour des métiers de l'économie domestique a été couverte progressivement par des ressortissants de l'UE8. La proportion de ces ressortissants sur l'immigration totale des

¹⁷ Message du 23 juin 1999 relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la CE, FF **1999** 5440

¹⁸ Rapport FlaM du 26 avril 2013; Mise en oeuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes Suisse – Union européenne 1er janvier au 31 décembre 2012

personnes exerçant une profession de l'économie domestique a passé de 0,2% en 2003 à 25% en 2012 (cf. graphique 1). En 2010, l'adoption du CTT économie domestique par le Conseil fédéral visait principalement à protéger des abus la main-d'oeuvre en provenance de ces pays. Le risque persiste en raison de la forte immigration des personnes présentant un profil professionnel de l'économie domestique et l'augmentation des résidents soumis à l'obligation d'annonce en provenance des Etats UE8. Le taux relativement élevé d'infractions aux salaires minimaux du CTT le confirme également. En général, on peut s'attendre à ce que la demande de prise en charge dans les ménages privés se maintienne ou augmente en raison de l'évolution démographique et du vieillissement de la population.

L'immigration toujours importante dans ce domaine exerce une pression constante sur les salaires. Le défaut de prorogation du CTT économie domestique et l'absence de mesure de remplacement ferait augmenter la pression sur les salaires et, partant, le risque d'abus. C'est pourquoi, de l'avis de la CT fédérale, la fixation de salaires minimaux impératifs pour les employés domestiques représente un moyen approprié pour prévenir les abus et lutter contre la sous-enchère salariale abusive et répétée. Dans ce contexte, il reste nécessaire de fixer les conditions de salaire des employés de maison dans un CTT.

L'absence de réglementation impérative sur les durées maximales de travail et les temps de repos dans l'économie domestique privée est un facteur supplémentaire de pression sur les salaires. En effet, l'absence de temps de travail contraignant et les temps de présence de longue durée (service de garde), fréquents dans la branche, peuvent se répercuter négativement sur les salaires sous la forme de modèles de temps de travail prévoyant une faible rémunération seulement au vu des heures actives et passives passées dans le ménage.

Dans sa réponse au postulat 12.3266 Schmid-Federer (Soins aux personnes âgées. Encadrer la migration pendulaire), le Conseil fédéral a refusé l'application de la loi sur le travail¹⁹ aux rapports de travail s'exécutant dans les ménages privés (cf. art. 2, al. 2, let. g, LTr). Dans l'optique d'améliorer les conditions de travail, il s'est dès lors déclaré prêt à accepter le postulat. Sous la direction du SECO, un groupe de travail interdépartemental étudie actuellement des propositions de solutions. Le Conseil fédéral entend soumettre un rapport au Parlement en juin 2014. Il faudra donc attendre un certain temps jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation légale sur les temps de travail et de repos dans l'économie domestique et la branche des services à domicile. Des salaires minimaux permettront de circonscrire le potentiel d'abus de règles impératives en la matière jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation légale.

Pour ces raisons, la CT fédérale a décidé le 26 juin 2013 de demander au Conseil fédéral de proroger le CTT économie domestique de trois ans, à savoir du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2016.

3.3 Adaptation des salaires minimaux du CTT économie domestique

A l'occasion de la demande de prorogation du CTT économie domestique, la question se pose d'une éventuelle adaptation des salaires.

Lors de l'adoption du CTT en 2009, les employeurs ont revendiqué la prise en compte de leurs intérêts dans des branches de services comparables. Pour des raisons de concurrence, les salaires minimaux ne devraient pas être plus élevés que les salaires fixés dans les conventions collectives étendues. Les salaires du CTT ont donc été déterminés à l'aide des salaires fixés par

¹⁹ Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr); RS 822.11

les CCT étendues de l'hôtellerie-restauration et du nettoyage ainsi que des CCT non étendues (p.ex. de la boulangerie et de la Coop). On a également tenu compte des CTT des cantons qui avaient établi des salaires ou des recommandations pour les employés domestiques.

L'annexe présente l'évolution des salaires minimaux dans les branches du nettoyage et de l'hôtellerie-restauration tout comme les salaires des CTT cantonaux de Genève, Berne, et dans le Valais. A l'exception du canton de Genève²⁰, ces salaires ne sont pas impératifs et peuvent être modifiés par contrat.

Les salaires des branches mentionnées ont augmenté dans toutes les catégories. Dans la CCT étendue du nettoyage de Suisse alémanique, à l'échelon le plus bas, le salaire d'un collaborateur sans formation se monte aujourd'hui à Fr. 20.90, dès 2014 à Fr. 21.40 (y compris les suppléments pour vacances, jours de congé et 13e salaire). En 2013, dans la branche du nettoyage de la Suisse romande et alémanique ainsi dans l'hôtellerie-restauration, le salaire des collaborateurs qualifiés (certificat fédéral de capacité) se situe nettement au-dessus du salaire minimal des personnes qualifiées du CTT économie domestique. Les cantons de Genève, Berne et Valais ont également adapté les salaires de leur CTT, en les fixant en majorité au-dessus de ceux du CTT économie domestique.

Dans ce contexte, après trois ans d'application, il paraît approprié d'adapter les salaires minimaux du CTT économie domestique. Apparues entretemps, les différences d'avec les salaires des CCT étendues susmentionnées permettent d'adapter les salaires minimaux du CTT économie domestique sans léser les intérêts de ces branches. On n'a pas constaté non plus d'exode de la main d'oeuvre du nettoyage et de l'hôtellerie-restauration vers l'économie domestique, comme certains le craignaient lors des travaux préparatoires du CTT.

La CT fédérale demande une adaptation des salaires minimaux suivant l'évolution des salaires nominaux²¹ 2011 et 2012, c'est-à-dire une augmentation de 1,8%. Le tableau ci-dessous présente les salaires du CTT y compris les suppléments obligatoires (4 semaines de vacances et un jour férié) avec une adaptation de 1,8%. Selon la comparaison avec les branches de référence en annexe, les salaires de l'hôtellerie-restauration et du nettoyage en Suisse romande et alémanique sont plus élevés. Les salaires des CTT des cantons de GE, BE et VS sont également à un niveau comparable en 2013. Basée sur l'évolution des salaires nominaux 2011/2012, l'adaptation de 1,8% des salaires du CTT économie domestique ne donne pas lieu de craindre une pression sur les salaires dans les branches en question.

Pour toutes ces raisons, la CT fédérale demande de relever les salaires minimaux de 1,8% lors de la prorogation du CTT économie domestique.

²⁰ Le salaire minimal du CTT du canton de Genève est en vigueur jusqu'au 31 décembre 2015.

²¹ Evolution des salaires nominaux: 2011 +1%; 2012 +0,8%

Adaptation des salaires minimaux de 1,8%

Catégorie de salaire selon l'art. 5 CTT économie domestique	salaire minimal actuel	Nouveau salaire minimal sans supplément 18.53 (arrondi 18.55) 20.36 (arrondi 20.35)	4 semaines de vacances	1 jour férié	Nouveau salaire minimal avec suppléments
Non qualifié	18.20		1.54	0.08	20.15
Non qualifié avec 4 ans d'expérience ou AFP	20.00		1.70	0.09	22.14
Qualifié avec CFC ²²	22.00	22.40	1.87	0.09	24.36

3.4 Procédure

Selon l'art. 360a CO, l'édition d'un CTT fixant des salaires minimaux intervient sur requête de la CT aux autorités compétentes. Au plan fédéral, la CT fédérale est compétente pour soumettre au Conseil fédéral une proposition de prorogation ou modification du CTT économie domestique. Par sa décision du 26 juin 2013, la CT fédérale demande au Conseil fédéral de proroger le CTT économie domestique de trois ans. En outre, elle demande d'augmenter de 1,8% les salaires minimaux en vigueur.

4 Explications des dispositions

Article 5, alinéa 1, montant du salaire minimal

Cet alinéa contient les nouveaux salaires minimaux du CTT économie domestique sur la base de l'adaptation à l'évolution des salaires nominaux 2011-2012.

Article 9, alinéa 2, entrée en vigueur et durée de validité

L'actuel article 9 est complété par un alinéa 2 selon lequel la durée de validité de l'ordonnance est prorogée jusqu'au 31 décembre 2016.

5 Conséquences financières

Le CTT relève de l'exécution des mesures d'accompagnement par les commissions tripartites. La prorogation n'implique pas de dépense supplémentaire de la Confédération ni des cantons.

La possibilité de sanctionner les infractions aux salaires minimaux fixés par CTT, entrée en vigueur le 1er janvier 2013, ne change rien non plus (art. 9, al. 2, litt. c, LDét).

6 Entrée en vigueur et durée

L'entrée en vigueur de la prorogation du CTT économie domestique et de l'adaptation des salaires minimaux est prévue au 1er janvier 2014. Selon l'art. 360a, al. 1, CO, le CTT économie domestique est de nouveau limité à une durée de trois ans, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2016.

Annexe: branches de référence état mai 2013

Annexe: branches de référence état mai 2013	Salaires minimaux sans supplément					Salaires minimaux avec suppléments				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
CTT économie domestique										
non qualifié	18.20	18.20	18.20	18.53		19.79	19.79	19.79	20.15	
non qualifié avec 4 ans d'expérience ou AFP	20.00	20.00	20.00	20.36		21.75	21.75	21.75	22.14	
Qualifié	22.00	22.00	22.00	22.40		23.92	23.92	23.92	24.36	
CTT de l'économie domestique (Genève)										
Sans qualification particulière	18.45	18.60	18.60			20.70	20.23	20.23		
Travailleurs sans qualifications mais avec 4 ans d'exp.			20.00					21.75		
Personnel qualifié porteur d'un CFC, titre ou expérience équivalents (par exemple: maîtres d'hôtel, gouvernante)	20.65	21.65	22.05			23.17	23.54	23.98		
NAV für den Hausdienst (Bern)										
Mitarbeiter ohne Berufsbildung	16.90	17.79				19.91	20.96			
Mitarbeiter mit EBA oder 4. Jahren Berufserfahrung		19.13					22.53			
Mitarbeiter mit hauswirtschaftlicher Berufsausbildung	19.46	20.65				22.92	24.32			
CTT pour le personnel au service de l'économie domestique (Valais)										
Personnel payé à l'heure non qualifié	18.30	18.40	18.50			19.90	20.01	20.12		
Personnel payé à l'heure semi-qualifié	20.55	20.65	20.75			22.35	22.46	22.57		
Personnel payé à l'heure qualifié	21.85	21.95	22.05			23.76	23.87	23.98		
Reinigungsgewerbe Deutschschweiz gültig bis 31.12.2015										
UnterhaltsreinigerIn I bis und mit vollendetem 3. Dienstjahr	17.05	17.15	17.6	18.05	18.5	19.9	20.4	20.9	21.4	22.0
UnterhaltsreinigerIn II ab vollendetem 3. Dienstjahr	17.25	17.35	17.8	18.25	18.7	20.1	20.6	21.1	21.7	22.2
UnterhaltsreinigerIn III ab vollendetem 6. Dienstjahr	17.55	17.65	18.1	18.55	19	20.4	21.0	21.5	22.0	22.6
SpezialreinigungsmitarbeiterIn I, ungelernt bis zum 4. Dienstjahr	19.5	19.85	20.05	20.2	20.4	23.6	24.1	24.3	24.5	24.7
SpezialreinigungsmitarbeiterIn II, gelernt oder 4 J. Erfahrung oder EFZ	22.05	22.3	22.5	22.8	23.05	26.7	27.0	27.3	27.6	27.9

CCT nettoyage Suisse romande en vigueur jusqu'au 31.12.2013						
Personnel engagé avec un temps de travail < 18h	16.80	17.00	17.40	20.42	20.67	21.15
Personnel non qualifié à l'embauche	19.60	19.85	19.85	23.83	24.13	24.13
Personnel non qualifié avec 4 ans d'expérience	21.70	22.00	22.40	26.38	26.74	27.23
Personnel qualifié porteur d'un CFC	24.95	25.30	25.80	30.33	30.76	31.36
CCT Hôtellerie-restauration en vigueur jusqu'au 31.12.2015						
Collaborateur sans formation	18.60	18.70	18.70	22.80	22.92	22.92
Collaborateur avec formation de base de 2 ans	19.61	20.35	20.35	24.04	24.94	24.94
Collaborateur avec formation et CFC	21.02	22.54	22.54	25.77	27.64	27.64
CCT location de personnel en vigueur depuis le 1er janvier 2012						
Non qualifié		16.46			19.93	
Qualifié		21.95			26.58	