

Loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir

Projet

(Loi fédérale contre le travail au noir, LTN)

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 110, al. 1, let. a, b et d, de la Constitution¹,
vu le message du Conseil fédéral du 16 janvier 2002²,
arrête:

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 Objet

La présente loi vise à lutter contre le travail au noir. Elle institue des mécanismes de contrôle et de répression qui intègrent les autorités et organisations concernées au niveau de la Confédération et des cantons.

Art. 2 Définitions

¹ Par travail au noir au sens de la présente loi, on entend:

- a. l'emploi de travailleurs étrangers en violation des dispositions du droit des étrangers;
- b. l'emploi de travailleurs non déclarés aux assurances sociales obligatoires;
- c. l'activité non déclarée exercée par des travailleurs qui bénéficient de prestations de l'assurance-chômage, d'une autre assurance sociale ou d'une assurance privée et l'occupation de tels travailleurs par un employeur qui connaît ou aurait dû connaître leur situation;
- d. les travaux exécutés par des travailleurs en violation d'une convention collective, notamment durant leur temps libre;
- e. les travaux exécutés dans le cadre d'un rapport de travail dont la dénomination impropre a pour effet d'éviter les dispositions légales pertinentes (faux indépendants);
- f. l'emploi de travailleurs non déclarés aux autorités fiscales en violation d'une obligation de déclarer;

¹ RS 101

² FF 2002 3371

- g. les travaux exécutés par des travailleurs qui ne déclarent pas le salaire qui en résulte aux autorités fiscales;
- h. les travaux exécutés à titre onéreux et dont la contre-prestation pécuniaire n'apparaît pas dans la comptabilité.

² Par commission paritaire, on entend les organes créés par une convention collective de travail et composés d'un nombre égal de représentants des employeurs et des travailleurs.

Section 2 Organes de contrôle

Art. 3 Service cantonal et commission de contrôle cantonale

¹ Chaque canton désigne une unité administrative (service cantonal) ou institue une commission (commission de contrôle cantonale), composée en nombre égal de représentants des employeurs et des travailleurs ainsi que de représentants du canton et, éventuellement, d'autres organisations.

² Les associations d'employeurs et de travailleurs peuvent proposer des représentants dans les commissions de contrôle cantonales.

³ Chaque canton établit un cahier des tâches à l'intention du service cantonal ou de la commission de contrôle cantonale. Le Conseil fédéral fixe les exigences minimales.

⁴ Le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale adresse chaque année à la Direction du travail du Secrétariat d'Etat à l'économie un rapport sur son activité ainsi que sur les décisions qui lui ont été communiquées par les autorités administratives ou judiciaires (art. 15).

Art. 4 Délégation de compétences

¹ Dans les branches dotées d'une convention collective de travail, le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale peut déléguer tout ou partie de ses compétences en matière de lutte contre le travail au noir à la commission paritaire. Cette dernière ne peut contrôler que les entreprises soumises à la convention collective de travail et doit garantir qu'elle est en mesure d'effectuer les contrôles.

² La délégation se fonde sur un contrat de prestations qui fixe l'étendue des compétences déléguées et règle l'indemnisation de la commission paritaire.

³ La commission paritaire contrôle également le respect des dispositions de la convention collective de travail en matière de travail au noir:

- a. chez tous les employeurs de la branche, si le champ d'application de la convention collective de travail a été étendu;
- b. uniquement chez les employeurs liés, si le champ d'application de la convention collective de travail n'a pas été étendu.

Art. 5 Compétences des services cantonaux et des commissions de contrôle cantonales

¹ Le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale veille au respect des lois pertinentes dans les branches d'activité qui ne sont pas régies par une convention collective de travail ainsi que dans celles qui sont régies par convention collective de travail, si cette tâche n'a pas été déléguée.

² Le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale désigne, à la place de la commission paritaire compétente, un organe de contrôle indépendant des parties:

- a. à la demande d'un employeur soumis à une convention collective de travail dont le champ d'application a été étendu, s'il n'est pas membre d'une association qui a conclu la convention collective de travail et qu'il ne s'y est pas soumis individuellement;
- b. à la demande de la commission paritaire, si un employeur visé à la let. a refuse de se soumettre à son contrôle.

³ En cas de délégation, le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale surveille l'activité de la commission paritaire.

Art. 6 Personnes chargées des contrôles

¹ Les services cantonaux, les commissions de contrôle cantonales et les commissions paritaires (organes de contrôle) engagent des inspecteurs pour exécuter les contrôles. Si les spécificités d'un cas le requièrent, ils peuvent recourir aux services d'experts extérieurs.

² Les commissions paritaires peuvent également confier des tâches de contrôle à leurs membres.

³ Les cantons peuvent délivrer une carte de légitimation aux personnes chargées du contrôle qui remplissent les conditions prévues à l'art. 7, al. 1. Ils peuvent les assermenter.

Art. 7 Formation

¹ Les personnes chargées des contrôles doivent justifier d'une formation ou d'une expérience professionnelle garantissant leur aptitude à exécuter cette tâche. Au surplus, elles doivent suivre régulièrement des cours de perfectionnement.

² Le Conseil fédéral détermine les exigences en matière de formation, d'expérience professionnelle et de perfectionnement.

³ La Direction du travail du Secrétariat d'Etat à l'économie organise les cours de perfectionnement en collaboration avec les autres autorités fédérales concernées, les partenaires sociaux et les cantons.

Art. 8 Obligation de garder le secret

Quiconque participe à l'exécution de la présente loi est tenu de garder le secret sur toute constatation faite dans le cadre de ses activités de contrôle.

Section 3 Exécution

Art. 9 Principes

¹ Les personnes chargées des contrôles vérifient le respect des dispositions conventionnelles ou légales en matière de travail au noir.

² Les inspecteurs engagés par les services cantonaux ou les commissions de contrôle cantonales ne doivent en aucun cas se trouver dans un rapport de concurrence économique direct avec les personnes contrôlées.

³ Les contrôles peuvent être exécutés d'office ou sur dénonciation.

Art. 10 Compétences

¹ Les personnes chargées des contrôles peuvent en particulier:

- a. pénétrer à tout moment dans une entreprise ou dans tout autre lieu de travail;
- b. exiger les renseignements nécessaires des employeurs et des travailleurs;
- c. consulter ou copier les documents nécessaires et, exceptionnellement, les emporter, à condition que les personnes concernées en aient reçu une copie ou aient donné leur accord;
- d. contrôler l'identité des travailleurs;
- e. contrôler les permis de séjour et de travail.

² Elles ne peuvent en aucun cas prendre des mesures portant atteinte à la liberté des personnes contrôlées. Au besoin, notamment si l'exécution des contrôles prévus à l'al. 1, let. d et e, l'exige, elles peuvent se faire assister par la police.

³ Le Conseil fédéral définit les renseignements et documents visés à l'al. 1, let. b et c.

Art. 11 Obligations des personnes contrôlées

Les personnes contrôlées sont tenues de fournir aux personnes chargées des contrôles les documents et renseignements nécessaires. Au surplus, elles doivent permettre aux personnes chargées des contrôles de pénétrer librement et à tout moment dans l'entreprise ou dans tout autre lieu de travail.

Art. 12 Procès-verbaux

¹ Les personnes chargées des contrôles consignent leurs constatations dans un procès-verbal. Seules les constatations en relation avec le travail au noir doivent être consignées.

² Les personnes chargées des contrôles font signer le procès-verbal séance tenante, par les personnes contrôlées.

³ Elles transmettent immédiatement le procès-verbal au service cantonal ou la commission de contrôle cantonale.

Section 4 Mesures et poursuite des infractions

Art. 13 Contrôle effectué par la commission paritaire

¹ Si le contrôle lui incombe, la commission paritaire:

- a. prend les mesures nécessaires et prononce les sanctions qui sont de sa compétence en vertu de la convention collective de travail;
- b. transmet le procès-verbal au service cantonal ou à la commission de contrôle cantonale;
- c. transmet au service cantonal ou à la commission de contrôle cantonale, après l'épuisement des voies de recours prévues par la convention collective de travail, une copie de ses décisions concernant des mesures ou des sanctions.

² Le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale prend les mesures qui sont de sa compétence et transmet les procès-verbaux aux autorités et aux organisations compétentes pour instruire et statuer sur les infractions constatées lors du contrôle. Une copie est remise aux personnes contrôlées.

Art. 14 Contrôle effectué par le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale

Si le contrôle lui incombe, le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale:

- a. prend les mesures nécessaires;
- b. transmet le procès-verbal aux autorités et aux organisations compétentes pour instruire et statuer sur les infractions constatées lors du contrôle;
- c. remet une copie du procès-verbal aux personnes contrôlées.

Art. 15 Poursuite des infractions par les autorités administratives ou judiciaires

¹ Les autorités administratives ou judiciaires appliquent les sanctions et mesures administratives selon les dispositions applicables au domaine considéré.

² Elles informent le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale de leurs décisions et jugements entrés en force.

Section 5 Collaboration

Art. 16 Collaboration des organes de contrôle avec d'autres autorités ou organisations

¹ Le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale est tenu de collaborer avec les organisations de travailleurs et d'employeurs ainsi qu'avec d'autres organisations professionnelles. Les organes de contrôle ne doivent en aucun cas communiquer des données permettant d'identifier des personnes ou des entreprises aux

associations de travailleurs et d'employeurs ou aux autres organisations professionnelles. Le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale ne peut communiquer aux commissions paritaires compétentes que les informations pertinentes pour leurs branches.

² Les autorités cantonales ou fédérales compétentes en matière d'inspection du travail, de marché du travail et d'assurance-chômage, d'emploi, de police, d'asile, de police des étrangers, d'état-civil ainsi qu'en matière fiscale, de même que les autorités cantonales ou fédérales et les organismes privés chargés de l'application des législations relatives aux assurances sociales, collaborent activement avec les organes de contrôle. Elles informent le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale lorsqu'elles relèvent des indices de travail au noir dans le cadre de leurs activités courantes.

Art. 17 Communication des résultats des contrôles

¹ Les autorités désignées à l'art. 16, al. 2, communiquent les résultats des contrôles exécutés dans le cadre de leurs tâches aux autorités fédérales ou cantonales qui peuvent être concernées, lorsqu'il existe un indice de travail au noir.

² Par autorités qui peuvent être concernées, on entend:

- a. les caisses de compensation AVS des cantons et des associations;
- b. les assureurs en cas d'accidents;
- c. les autorités d'exécution de l'assurance-chômage;
- d. les autorités fiscales cantonales et fédérales;
- e. les autorités compétentes en matière d'asile et de droit des étrangers.

³ Le Conseil fédéral règle la procédure.

Section 6 Sanctions

Art. 18 Exclusion des marchés publics

¹ En cas d'infraction grave à la présente loi, l'autorité cantonale compétente, se fondant sur les décisions définitives qui lui sont communiquées, exclut l'employeur concerné des futurs marchés publics aux niveaux communal, cantonal et fédéral pour une période de cinq ans au plus. Sont exclues les infractions au sens de l'art. 2, al.1, let. d.

² L'autorité cantonale compétente communique une copie de sa décision à la Direction du travail du Secrétariat d'Etat à l'économie.

³ La Direction du travail du Secrétariat d'Etat à l'économie établit une liste des employeurs exclus des marchés publics par une décision entrée en force. Cette liste est accessible au public.

Art. 19 Voies de droit

¹ Les décisions de l'autorité cantonale compétente peuvent faire l'objet d'un recours auprès de l'autorité désignée par le canton.

² Les décisions cantonales de dernière instance peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral selon la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943³.

Section 7 Financement

Art. 20 Frais des organes de contrôle

¹ Les frais découlant de l'exécution de la présente loi pour les organes de contrôle sont à la charge des cantons et de la Confédération. Le Conseil fédéral règle la répartition des frais. La part de la Confédération ne peut excéder 30 % des frais subsistant après imputation des frais recouverts auprès des personnes contrôlées (art. 21).

² La Confédération peut faire supporter au fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants, au fond de l'assurance-chômage, à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents et à la caisse supplétive selon la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents⁴ une partie des frais qu'elle est appelée à prendre en charge. Le Conseil fédéral règle la part qui peut faire l'objet de cette répercussion. La contribution du fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants est financée au moyen des suppléments perçus en vertu de l'art. 14^{bis} de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants⁵.

Art. 21 Recouvrement des frais de contrôle

¹ Si le contrôle permet de découvrir des cas de travail au noir, les organes de contrôle peuvent, par voie de décision, mettre les frais occasionnés, y compris les honoraires d'experts extérieurs, à la charge des personnes contrôlées. L'employeur ou la personne qui s'oppose à un contrôle ou le rend plus difficile supporte les frais occasionnés.

² Après l'épuisement des voies de recours internes, la décision d'une commission paritaire concernant les frais de contrôle peut être portée devant les tribunaux civils compétents en matière de droit du travail dans les trente jours à compter de sa notification. L'art. 343 du code des obligations⁶ est applicable. Si la décision n'est pas attaquée, elle est assimilée à un jugement selon l'art. 80, al. 2, de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite⁷.

³ Les frais de contrôle recouverts sont acquis à l'organe de contrôle qui les a réclamés et sont portés en déduction de ses frais de fonctionnement.

³ RS 173.110

⁴ RS 832.20

⁵ RS 831.10

⁶ RS 220

⁷ RS 281.1

Section 8 Protection des données et dispositions pénales

Art. 22 Protection des données

¹ Le service cantonal ou la commission de contrôle cantonale tient un fichier contenant des données:

- a. sur des personnes physiques ou morales qui ont fait l'objet d'une sanction administrative ou pénale;
- b. sur des personnes physiques ou morales qui ont fait l'objet d'une mesure de la part d'une commission paritaire;
- c. sur des personnes physiques ou morales dont il y a lieu de présumer qu'elles ont commis des infractions notamment en matière de droit des étrangers, de droit d'asile, de droit fiscal, ou de droit des assurances sociales;
- d. sur des personnes physiques ou morales, qui lui ont été communiquées sur la base d'une annonce conformément aux art. 16, al. 2 ou 17;
- e. sur des personnes physiques ou morales, qu'il s'est procurées en analysant des sources accessibles au public.

² Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution. Il règle en particulier:

- a. les catégories de données personnelles pouvant être traitées et les droits d'accès;
- b. les mesures de protection techniques et organisationnelles visant à empêcher tout traitement non autorisé;
- c. la durée de conservation des données
- d. l'anonymisation et la destruction des données à l'échéance de la durée de conservation.

³ Les dispositions de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données⁸ relatives à l'exactitude des données et au droit d'accès sont applicables.

Art. 23 Contraventions

Sera puni des arrêts ou de l'amende, à moins qu'il s'agisse d'un délit pour lequel le code pénal⁹ prévoit une peine plus lourde, quiconque, intentionnellement:

- a. aura donné de renseignements inexacts ou refusé de donner des renseignements, en violation de l'obligation de renseigner prévue à l'art. 11;
- b. se sera opposé à un contrôle selon les art. 9 à 11 ou l'aura rendu impossible de toute autre manière.

⁸ RS 235.1

⁹ RS 311.0

Art. 24 Délits

Sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende, quiconque aura intentionnellement violé l'obligation de garder le secret prévue à l'art. 8.

Art. 25 Poursuite pénale

La poursuite et le jugement des infractions à la présente loi incombent aux cantons.

Section 9 Evaluation

Art. 26

¹ Le Conseil fédéral veille à ce que l'efficacité des mesures fondées sur la présente loi fasse l'objet d'une évaluation.

² Le Département fédéral de l'économie présente un rapport au Conseil fédéral lorsque l'évaluation est terminée, mais au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, et lui soumet des propositions quant à la suite à donner à cette évaluation.

Section 10 Dispositions finales

Art. 27 Modification du droit en vigueur

La modification du droit en vigueur est réglée en annexe.

Art. 28 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Modification du droit en vigueur

Les lois mentionnées ci-après sont modifiées comme suit:

1. Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite¹⁰

Art. 80, al. 2, ch. 4 (nouveau)

² Sont assimilées à des jugements:

4. Les décisions définitives concernant les frais de contrôle rendus par les organes de contrôle en vertu de l'art. 21 de la loi fédérale du ... contre le travail au noir¹¹.

2. Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants¹²

Art. 14, al. 6¹³

⁶ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur une procédure de décompte simplifiée applicable aux personnes employées pour une durée limitée et aux personnes touchant de petits salaires. Il peut prévoir à cet effet une couverture des frais administratifs différente de celle qui est prévue à l'art. 69, al. 1, et une participation financière par le fond de compensation de l'AVS.

Art. 14^{bis} Suppléments (nouveau)

¹ Lorsque l'employeur emploie des salariés sans faire un décompte de leurs salaires avec la caisse de compensation, celle-ci le condamne à payer un supplément de 50 % des cotisations dues. En cas de récidive, la caisse de compensation augmente le supplément jusqu'à 100 % au plus des montants dus. Les suppléments ne peuvent être déduits du salaire de l'employé.

² L'obligation de verser les suppléments présuppose que l'employeur ait été condamné en raison d'un délit ou d'une contravention au sens des art. 87 et 88.

³ Les suppléments sont transmis par la caisse de compensation au fonds de compensation de l'AVS. Le Conseil fédéral fixe la part que les caisses de compensation peuvent conserver pour couvrir leurs frais.

¹⁰ RS 281.1

¹¹ RS ...; RO ... (FF 2002 3438)

¹² RS 831.10

¹³ Dans sa version actuelle, l'art. 14 comporte 4 alinéas. L'alinéa 5 sera probablement introduit dans le cadre de la 11^e révision de l'AVS (FF 2000 1771).

Art. 50a, al. 2^{bis} (nouveau)

^{2bis} Les données nécessaires à la lutte contre le travail au noir peuvent être communiquées par les services fédéraux, cantonaux et communaux concernés aux services cantonaux et aux commissions cantonales de contrôle en matière de travail au noir, ainsi qu'aux autorités désignées à l'art. 17 de la loi fédérale du ... contre le travail au noir¹⁴.

Art. 93, al. 2 (nouveau)

² La Centrale de compensation compare les montants des indemnités journalières versées par l'assurance-chômage qui lui sont communiqués par ladite assurance avec les montants inscrits dans les comptes individuels qui lui sont communiqués par les caisses de compensation. Si, ce faisant, elle constate qu'une personne qui a bénéficié d'indemnités journalières de l'assurance-chômage a réalisé durant la même période un revenu d'une activité lucrative, elle en informe d'office l'assurance-chômage pour qu'elle procède aux investigations nécessaires.

3. Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents¹⁵

Art. 93, al. 7

⁷ Il peut édicter des dispositions spéciales pour les petites entreprises et les ménages, notamment des prescriptions sur une procédure de décompte simplifiée.

Art 102a, al. 2^{bis} (nouveau)

^{2bis} Les données nécessaires à la lutte contre le travail au noir peuvent être communiquées aux services cantonaux et aux commissions cantonales de contrôle en matière de travail au noir, ainsi qu'aux autorités désignées à l'art. 17 de la loi fédérale du ... contre le travail au noir¹⁶.

4. Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité¹⁷

Art. 6 Dispositions applicables de la législation sur l'AVS

Sauf disposition contraire de la présente loi, la législation sur l'AVS s'applique par analogie au domaine des cotisations et des suppléments sur les cotisations.

¹⁴ RS ...; RO ... (FF 2002 3438)

¹⁵ RS **832.20**

¹⁶ RS ...; RO ... (FF 2002 3438)

¹⁷ RS **837.0**

Art. 97a, al. 2^{bis} (nouveau)

^{2bis} Les données nécessaires à la lutte contre le travail au noir peuvent être communiquées par les services fédéraux, cantonaux et communaux concernés aux services cantonaux et aux commissions cantonales de contrôle en matière de travail au noir, ainsi qu'aux autorités désignées à l'art. 17 de la loi fédérale du ... contre le travail au noir¹⁸.

5. Loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi)¹⁹

Art. 96, al. 2 (nouveau)

² Les données nécessaires à la lutte contre le travail au noir peuvent être communiquées par les autorités visées à l'al. 1 aux services cantonaux et aux commissions cantonales de contrôle en matière de travail au noir, ainsi qu'aux autorités désignées à l'art. 17 de la loi fédérale du ... contre le travail au noir²⁰.

6. Loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE)²¹

Art. 22c, al. 4 (nouveau)

⁴ Les données nécessaires à la lutte contre le travail au noir peuvent être communiquées par les services fédéraux, cantonaux et communaux concernés aux services cantonaux et aux commissions cantonales de contrôle en matière de travail au noir, ainsi qu'aux autorités désignées à l'art. 17 de la loi fédérale du ... contre le travail au noir²².

¹⁸ RS ...; RO ... (FF 2002 3438)

¹⁹ RS **142.31**

²⁰ RS ...; RO ... (FF 2002 3438)

²¹ RS **142.20**

²² RS ...; RO ... (FF 2002 3438)