

**Secrétariat d'Etat aux migrations  
Secrétariat d'Etat à l'économie**

**Par email :**

- [SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch](mailto:SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch)
- [Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch](mailto:Albrecht.Dieffenbacher@sem.admin.ch)
- [daniel.keller@seco.admin.ch](mailto:daniel.keller@seco.admin.ch)
- [hans-peter.egger@seco.admin.ch](mailto:hans-peter.egger@seco.admin.ch)

Genève, le 6 septembre 2017

**Consultation - Gestion de l'immigration (art. 121a Cst.). Modification de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE), de l'ordonnance sur le service de l'emploi (OSE), de l'ordonnance sur l'assurance-chômage (OACI) et de l'ordonnance sur le commerce itinérant**

Madame, Monsieur,

Le Département fédéral de justice et police a mis en consultation une série de modifications d'ordonnances liées à la mise en application de l'article 121a de la Constitution fédérale.

La Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG) a pour objectif d'assurer une économie forte, permettant aux acteurs qui constituent le tissu économique local d'exercer leur activité de manière pérenne. Association de droit privé, indépendante des autorités politiques, la CCIG fait entendre la voix des entreprises, par exemple lors de consultations législatives cantonales et fédérales, et en formulant des propositions ayant trait aux conditions cadre. La CCIG compte plus de 2 500 entreprises membres.

Compte tenu de l'importance de cet enjeu pour l'économie genevoise et suisse dans son ensemble, la CCIG tient à faire part de sa position sur ces objets.

**Synthèse**

En adoptant en décembre 2016 leur paquet législatif visant à mettre en œuvre le nouvel article 121a de la Constitution fédérale, les Chambres fédérales ont mis sous toit une solution constructive et équilibrée au défi de la gestion de l'immigration, solution que la CCIG accueille favorablement. Une mise en application du nouvel article 121a Cst conforme aux accords bilatéraux liant la Suisse et les pays de l'Union européenne est en effet une exigence fondamentale des entreprises.

Dans la droite ligne de ce qui précède, la CCIG approuve globalement les propositions de modifications d'ordonnances mises en consultation. Certaines modifications sont toutefois nécessaires afin d'améliorer la praticabilité des mesures et l'efficacité générale du système proposé.

La CCIG concentrera ses commentaires sur la modification de l'ordonnance sur le service de l'emploi et la location de services (OSE).

Les propositions d'adaptations du projet en consultation sont les suivantes :

**Valeur seuil et liste des professions concernées (Art. 53a)**

- a) Prévoir une valeur seuil du taux de chômage à 8%, dans un premier temps au moins.
- b) Prévoir la possibilité d'une dérogation pour les cantons qui connaissent une pénurie de main d'œuvre.

**Annonce des emplois vacants et restriction de l'information (Art. 53b)**

- c) Imposer un délai applicable à la confirmation de réception des annonces de postes par le SPE, par exemple d'un jour ouvrable ou de 24 heures maximum.
- d) L'embargo de cinq jours ouvrables prévu pour l'annonce des postes via d'autres canaux que le SPE doit courir dès la transmission de l'offre d'emploi par l'employeur au SPE, sous réserve qu'elle le soit en bonne et due forme.
- e) Si le SPE n'a pas adressé de dossiers à l'entreprise dans les délais, au sens de l'article 53c, al.1, l'embargo doit être ramené à trois jours ouvrables maximum.

**Exceptions à l'obligation d'annonce (Art. 53d)**

- f) Les transferts intragroupes doivent être mentionnés dans la liste des exceptions à l'obligation d'annoncer.
- g) Le délai de six mois de travail au sein de l'entreprise imposé pour les postes repourvus à l'interne sans obligation d'annonce devrait être ramené à trois mois.
- h) Pour des questions de cohérence et de praticabilité, l'exemption de l'obligation d'annoncer pour les rapports de travail de courte durée doit concerner des rapports de travail allant jusqu'à 90 jours ouvrables.

La CCIG est consciente que les propositions g et h ci-dessus seraient difficilement combinables en soi, ouvrant la possibilité que l'engagement temporaire puisse être converti en engagement fixe en contournant l'obligation d'annonce. La CCIG encourage donc le Conseil fédéral, en cas de prise en compte de ces propositions, à compléter l'ordonnance afin d'empêcher que ce cas de figure puisse se produire.

**Droit de proposition des cantons (Art. 53e)**

- i) L'article 1 doit être complété par la mention de l'obligation de consultation des partenaires sociaux.
- j) La possibilité de déroger à l'obligation d'annonce pour les genres de professions connaissant un taux de chômage inférieur à la valeur seuil dans un canton donné doit également être prévue, toujours après consultation des partenaires sociaux.

## 1. Remarques liminaires

La CCIG salue le fait que le paquet législatif adopté par les Chambres fédérales en décembre 2016 mettant en œuvre l'article 121a de la Constitution fédérale, de même que les modifications d'ordonnances soumises à présent à consultation, permettent une mise en application du principe de gestion de l'immigration qui soit conforme aux accords bilatéraux liant la Suisse et les pays de l'Union européenne. La sauvegarde de ces accords est une exigence fondamentale des entreprises.

Il convient de rappeler que l'Union européenne est le premier partenaire commercial de la Suisse, comptant pour 48% de nos exportations et 56% de nos importations en 2016<sup>1</sup>. Si l'on fait abstraction des mouvements d'or en barres et autres métaux précieux et objets d'art, l'Union européenne représente plus de la moitié de nos exportations. Concernant le seul canton de Genève, l'Union européenne représente quelque 46% des exportations cantonales. La pérennité des accords bilatéraux et la bonne santé de nos échanges avec l'Union européenne représentent donc des enjeux vitaux.

La CCIG relève toutefois que, quelles que soient les modalités finalement retenues, le système proposé se traduira par une charge administrative accrue pour les entreprises et des procédures de recrutement plus longues, ce qui est fondamentalement à regretter. Il importe donc de maintenir cette charge additionnelle à un strict minimum et de tout mettre en œuvre pour que les entreprises ne soient pas confrontées à des difficultés supplémentaires.

## **2. Modification de l'ordonnance sur le service de l'emploi et la location de services (Ordonnance sur le service de l'emploi, OSE)**

### **2.1 Valeur seuil et liste des professions concernées (Art. 53a)**

→ La CCIG propose de prévoir une valeur seuil du taux de chômage à 8%, dans un premier temps au moins, et de prévoir la possibilité d'une dérogation pour les cantons qui connaissent une pénurie de main d'œuvre.

Le projet prévoit d'introduire une obligation d'annonce des postes vacants dans les genres de professions connaissant un taux de chômage national atteignant ou dépassant 5%. La CCIG estime que ce taux est trop bas eu égard à la situation sur le marché du travail suisse. En soutien à la position de la Fédération des entreprises romandes et de l'Union patronale suisse, la CCIG propose un taux de 8%, dans un premier temps à tout le moins. Il s'agit en effet de juger de l'efficacité de la mesure. Si des problèmes devaient apparaître, un abaissement de la valeur seuil à 5% serait envisageable et ne requerrait qu'une modification au niveau de l'ordonnance, simple à effectuer.

Ceci étant, quel que soit le taux retenu au titre de valeur seuil, il importe que des mesures dérogatoires soient prévues pour les cantons connaissant des situations de pénurie avérée de main-d'œuvre pour certaines catégories de professions.

### **2.2 Annnonce des emplois vacants et restriction de l'information (Art. 53b)**

→ La CCIG propose trois adaptations :

- **Imposer un délai applicable à la confirmation de réception des offres d'emploi par le SPE, d'un jour ouvrable ou de 24 heures maximum.**
- **L'embargo de cinq jours ouvrables prévu pour l'annonce des postes via d'autres canaux que le SPE doit courir dès la transmission de l'offre d'emploi par l'employeur au SPE, sous réserve qu'elle le soit en bonne et due forme.**
- **Si le SPE n'a pas adressé de dossiers à l'entreprise dans les délais, au sens de l'article 53c, al.1, l'embargo doit être ramené à trois jours ouvrables maximum.**

La CCIG accueille favorablement le système proposé. Certaines modifications paraissent néanmoins nécessaires afin que la collaboration entre les entreprises et le SPE puisse donner pleine satisfaction.

S'agissant de la durée de l'embargo applicable à la publication d'annonces de postes via d'autres canaux que le SPE, le délai de cinq jours ouvrables doit se concevoir comme un maximum, et ce dès la transmission de l'annonce par l'employeur au SPE et non pas dès la confirmation de réception par le SPE. Il n'est en effet pas acceptable de rendre les entreprises dépendantes de la réactivité de l'autorité cantonale. Les entreprises accordent la

---

<sup>1</sup> Administration fédérale des douanes AFD - Swiss Impex

priorité de l'information au SPE et aux chômeurs en recherche d'emploi, mais la priorité doit demeurer un fonctionnement efficace de l'économie et une bonne fluidité du marché de l'emploi. On ne peut pas exiger de l'entreprise qu'elle soit suspendue au délai de réactivité du SPE pour conduire son processus de recrutement. Charge doit incomber au SPE de faire diligence, de ventiler l'offre d'emploi auprès des chômeurs potentiellement intéressés et de faire remonter au plus vite auprès de l'entreprise les éventuels profils adaptés aux exigences du poste.

Il est à ce titre souhaitable que l'ordonnance prévoie un délai de confirmation obligatoire à respecter par le SPE. Le système proposé est en effet à deux vitesses : on impose un embargo fixe à l'entreprise, mais aucune spécification n'est faite quant à la vitesse de réactivité du SPE ; le rapport de consultation précise certes que « le SPE confirme immédiatement aux employeurs la réception de l'annonce sitôt que l'ensemble des indications visées à l'al. 2 sont données », mais cela ne se retrouve pas dans le texte de l'ordonnance.

Ensuite, il convient de veiller à ne pas allonger inutilement la durée de l'embargo. En effet, si le SPE ne dispose pas de profils adaptés au poste mis au concours, l'embargo ne se justifie plus. Si le SPE n'a pas adressé de dossiers à l'employeur dans les délais fixés par l'ordonnance en l'article 53c, il convient donc de raccourcir l'embargo à trois jours ouvrables et de permettre à l'entreprise de diffuser l'information via d'autres canaux. Cette proposition se justifie d'autant plus au vu des possibilités offertes par la messagerie électronique et la rapidité actuelle de circulation de l'information.

Afin de faciliter le processus pour toutes les parties concernées, il convient enfin de veiller à ce que le SPE prévoie des modes d'annonce via Internet les plus efficaces et simples possibles afin d'éviter des erreurs et des pertes de temps y consécutives.

### **2.3 Transmission de dossiers pertinents et retour des employeurs (Art. 53c)**

S'agissant de l'alinéa 1, le délai de trois jours ouvrables applicable à la transmission des dossiers est accueilli favorablement par la CCIG, à la condition que ce délai court bel et bien à partir de la transmission de l'offre d'emploi par l'employeur au SPE et non pas à partir de la confirmation de réception par le SPE (voir nos remarques à ce sujet ci-dessus au chapitre 2.2).

S'agissant de l'alinéa 2, la CCIG accepte sa teneur actuelle. Il est important de veiller à ce que la marge d'appréciation et la liberté d'action de l'employeur soient garanties. Le refus du législateur de prévoir un devoir de justification des employeurs en cas de non-prise en compte des candidats proposés par le SPE doit absolument être confirmé.

### **2.4 Exceptions à l'obligation d'annonce (Art. 53d)**

➔ La CCIG propose les adaptations suivantes :

- Les transferts intragroupes doivent être mentionnés dans la liste des exceptions à l'obligation d'annoncer.
- Le délai de six mois de travail au sein de l'entreprise imposé pour les postes repourvus à l'interne sans obligation d'annonce devrait être ramené à trois mois.
- Pour des questions de cohérence et de praticabilité, l'exemption de l'obligation d'annoncer pour les rapports de travail de courte durée doit concerner des rapports de travail allant jusqu'à 90 jours ouvrables.

La CCIG est consciente que les deux dernières propositions ci-dessus seraient difficilement combinables en soi, ouvrant la possibilité que l'engagement de courte durée puisse être converti en engagement fixe en contournant l'obligation d'annonce. La CCIG encourage donc le Conseil fédéral, en cas de prise en compte de ces propositions, à compléter l'ordonnance afin d'empêcher que ce cas de figure puisse se produire.

La CCIG soutient les propositions d'exceptions contenues dans le projet, à quelques adaptations près.

#### **2.4.1 Transferts intragroupes**

D'importance particulière pour les entreprises actives à l'international, les transferts intragroupes devraient être spécifiquement mentionnés dans le texte de l'ordonnance. Certes, il est possible que ceux-ci tombent dans la catégorie des emplois repourvus à l'interne de l'entreprise, mais pour des questions de sécurité juridique il serait souhaitable que cette exception figure explicitement dans le texte.

Ce point revêt une grande importance pour le tissu économique genevois et de l'arc lémanique, celui-ci comprenant de nombreuses entreprises multinationales. Le transfert d'un employé du même groupe mais d'une entité légale différente sise en Suisse ou à l'étranger devrait explicitement être couvert par cette exception.

#### **2.4.2 Postes repourvus à l'interne - délai de six mois**

Le projet propose que soient exemptés de l'obligation d'annoncer les emplois pourvus par des personnes déjà employées par l'entreprise depuis au moins six mois. La CCIG propose de ramener ce délai à trois mois maximum.

En effet, un délai de six mois peut s'avérer problématique de cas en cas. Un employeur peut ainsi ouvrir un poste qui prévoit une promotion au terme de la période d'essai de trois mois. De même, des contingences particulières au sein de l'entreprise (absence imprévue d'un collaborateur, etc.) peuvent rendre nécessaire un changement d'affectation d'un employé récemment engagé plus tôt que prévu.

Une période de trois mois aurait le double avantage de correspondre à la durée habituelle des périodes d'essai en cas de nouvel engagement et de correspondre à la durée maximale permettant aux ressortissants de l'UE/AELE de travailler en Suisse sans autorisation. C'est donc un délai usuel, qui correspond à nombre de standards en vigueur.

#### **2.4.3 Exception pour les rapports de travail de courte durée**

Le projet propose une exemption de l'obligation d'annoncer pour les rapports de travail de courte durée, via deux variantes :

- la durée du rapport de travail ne dépasse pas 14 jours ;
- la durée du rapport de travail ne dépasse pas un mois.

La CCIG salue la possibilité de déroger à l'obligation d'annonce pour les rapports de travail de courte durée. Il est en effet nécessaire que les entreprises devant engager rapidement puissent procéder avec un maximum de célérité.

Cependant, les durées proposées paraissent peu réalistes. Considérons par exemple les démarches administratives nécessaires à l'engagement pour un rapport de travail de 15 jours (variante 1) ou d'un mois et demi (variante 2). En prenant en compte l'embargo de cinq jours ouvrables avant publication de l'annonce, la sélection des candidats et les entretiens, ces démarches prendront un temps sans aucune mesure avec la longueur du rapport de travail. La CCIG identifie en conséquence un risque accru de pratiques potentiellement illicites, notamment en termes de travail au noir.

Relevons que si une entreprise doit urgemment repourvoir un poste de manière temporaire pour pallier à l'absence de l'employé titulaire (accident de travail, maladie, etc.), la durée de l'engagement temporaire peut fréquemment dépasser 14 jours et souvent un mois complet, en particulier pour les absences dues à des accidents. Ce genre de situation peut s'avérer complexe à gérer en soi, en particulier pour des petites entreprises, et il paraît judicieux de rendre le processus à entreprendre le moins fastidieux possible.

La CCIG propose donc que soit considéré comme rapport de travail de courte durée un rapport de travail de 90 jours ouvrables au maximum, soit la même durée maximale que

celle prévue pour les travailleurs de l'UE/AELE pouvant être détachés en Suisse sans autorisation de travail.

La CCIG est consciente que les propositions décrites aux points 2.4.2 et 2.4.3 ci-dessus seraient difficilement combinables en soi, ouvrant la possibilité que l'engagement temporaire puisse être converti en engagement fixe en contournant l'obligation d'annonce. La CCIG encourage donc le Conseil fédéral, en cas de prise en compte de ces propositions, à compléter l'ordonnance afin d'empêcher que ce cas de figure puisse se produire.

## **2.5 Droit de proposition des cantons (Art. 53e)**

→ La CCIG propose les adaptations suivantes :

- **L'article 1 doit être complété par la mention de l'obligation de consultation des partenaires sociaux.**
- **La possibilité de déroger à l'obligation d'annonce pour les genres de professions connaissant un taux de chômage inférieur à la valeur seuil dans un canton donné doit également être prévue, toujours après consultation des partenaires sociaux.**

La CCIG approuve le contenu de l'article 53e, à la condition qu'il soit complété par une obligation de consultation des partenaires sociaux en amont d'une décision.

De même, si les cantons doivent pouvoir proposer que l'obligation d'annonce soit introduite dans un genre de profession dont le taux de chômage sur le territoire cantonal concerné atteint ou dépasse la valeur seuil, le contraire doit également être prévu. La CCIG propose donc que les cantons puissent proposer une exemption de l'obligation d'annonce pour les genres de professions dont le taux de chômage sur leur territoire est inférieur à la valeur seuil, toujours après consultation des partenaires sociaux.

## **3. Modifications affectant d'autres ordonnances (OASA, OIE, OACI, ordonnance sur le commerce itinérant)**

La CCIG n'a pas de commentaire à communiquer.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à ces éléments, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève



Frédérique Reeb-Landry  
Directrice générale



Charles Lassauce  
Membre de la Direction