



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie DFE

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

Libre circulation des personnes et Relations du travail
Conventions collectives et Surveillance du marché du travail

RAPPORT

Mise en œuvre de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir

1^{er} janvier au 31 décembre 2009

Table des matières

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Table des matières | 2 |
| Table des abréviations | 4 |
| Résumé | 5 |
| 1 Introduction | 6 |
| 2 La loi sur le travail au noir (LTN) | 6 |
| 2.1 Aperçu | 6 |
| 2.2 La procédure de décompte simplifiée..... | 7 |
| 2.3 Création d'organes cantonaux de contrôle pour lutter contre le travail au noir | 7 |
| 2.4 Amélioration de l'échange d'informations | 7 |
| 2.5 Introduction de sanctions spéciales..... | 7 |
| 2.6 Participation de la Confédération aux frais des organes de contrôle | 8 |
| 3 Organisation de l'exécution cantonale | 8 |
| 3.1 Demi-cantons d'Appenzell Rhodes intérieures et d'Appenzell Rhodes extérieures | 8 |
| 3.2 Canton d'Argovie | 8 |
| 3.3 Canton de Berne | 8 |
| 3.4 Canton de Bâle-Campagne | 9 |
| 3.5 Canton de Bâle-Ville..... | 9 |
| 3.6 Canton de Fribourg..... | 9 |
| 3.7 Canton de Genève | 9 |
| 3.8 Canton de Glaris..... | 10 |
| 3.9 Canton des Grisons..... | 10 |
| 3.10 Canton du Jura | 10 |
| 3.11 Canton de Lucerne | 10 |
| 3.12 Canton de Neuchâtel..... | 10 |
| 3.13 Cantons de Nidwald, d'Obwald, d'Uri et de Schwyz..... | 11 |
| 3.14 Canton de Schaffhouse | 11 |
| 3.15 Canton de St-Gall | 11 |
| 3.16 Canton de Soleure..... | 11 |
| 3.17 Canton de Thurgovie | 12 |
| 3.18 Canton du Tessin | 12 |
| 3.19 Canton du Valais | 12 |
| 3.20 Canton de Vaud..... | 12 |
| 3.21 Canton de Zoug..... | 12 |
| 3.22 Canton de Zurich | 13 |
| 4 Résultats de l'activité cantonale d'exécution | 14 |
| 4.1 Vue d'ensemble | 14 |
| 4.2 Nombre d'inspecteurs chargés de tâches de contrôle | 14 |
| 4.3 Nombre de contrôles et nombre de personnes contrôlées..... | 15 |
| 4.3.1 Généralités..... | 15 |
| 4.3.2 Nombre de contrôles..... | 16 |
| 4.3.3 Nombre de personnes contrôlées..... | 17 |

| | | |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4.3.4 | Nombre de contrôles effectués par branche..... | 17 |
| 4.4 | Infractions suspectées..... | 18 |
| 4.4.1 | Généralités..... | 18 |
| 4.4.2 | Rapport entre le nombre de contrôles et le nombre d'infractions suspectées | 19 |
| 4.4.3 | Nombre d'infractions suspectées..... | 20 |
| 4.4.4 | Répartition des infractions suspectées | 21 |
| 4.5 | Sanctions et mesures administratives exécutoires..... | 21 |
| 4.5.1 | Informations des autorités spéciales sur les sanctions et les mesures administratives exécutoires..... | 21 |
| 4.5.2 | Sanctions selon l'art. 13 LTN | 23 |
| 4.6 | Emoluments et amendes perçus | 24 |
| 4.6.1 | Emoluments et amendes perçus par les cantons | 24 |
| 4.6.2 | Suppléments encaissés par la Centrale de compensation (CdC) selon l'art. 14 ^{bis} LAVS..... | 24 |
| 5 | Evolutions concernant d'autres mesures prévues par la LTN..... | 24 |
| 5.1 | Procédure de décompte simplifiée | 24 |
| 5.2 | Amélioration de l'échange d'informations | 25 |
| 5.3 | Campagne nationale d'information et de sensibilisation | 25 |
| 6 | Evaluation des résultats et perspectives | 25 |
| 7 | Base de la collecte de données et principes d'évaluation | 26 |

Table des illustrations

| | | |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Illustration 4.4.a: | Répartition des infractions suspectées | 21 |
| Illustration 4.5.a: | Part des différents domaines juridiques dans les sanctions et les mesures administratives exécutoires | 23 |

Table des tableaux

| | | |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tableau 4.2.a: | Nombre d'inspecteurs chargés de tâches de contrôle par canton..... | 14 |
| Tableau 4.3.a: | Contrôles effectués par canton | 16 |
| Tableau 4.3.b: | Contrôles effectués par branche..... | 17 |
| Tableau 4.4.a: | Part des contrôles lors desquels au moins une infraction est suspectée, par canton..... | 19 |
| Tableau 4.4.b: | Nombre d'infractions suspectées 2008/2009..... | 20 |
| Tableau 4.5.a: | Nombre de décisions et d'arrêts signalés par les autorités compétentes dans les différents domaines..... | 22 |
| Tableau 4.5.b: | Nombre de décisions et d'arrêts signalés par les autorités compétentes dans les différents domaines..... | 22 |

Table des abréviations

| | |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AA | Assurance-accidents |
| AC | Assurance-chômage |
| AI | Assurance-invalidité |
| AOST | Association des offices suisses du travail |
| APG | Assurance perte de gain |
| AVS | Assurance-vieillesse et survivants |
| CCT | Convention collective de travail |
| CdC | Centrale de compensation |
| CN | Conseil national |
| CP | Commission paritaire |
| CT | Commission tripartite |
| | |
| LAA | Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (loi sur l'assurance-accidents); RS 832.20 |
| LACI | Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage); RS 837.0 |
| LAVS | Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants; RS 831.10 |
| Ldét | Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les conditions minimales de travail et de salaire applicables aux travailleurs détachés en Suisse et sur les mesures d'accompagnement (loi sur les travailleurs détachés); RS 823.20 |
| LIFD | Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct; RS 642.11 |
| LPGA | Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1 |
| LTN | Loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (loi sur le travail au noir); RS 822.41 |
| OFAS | Office fédéral des assurances sociales |
| OTN | Ordonnance du 6 septembre 2006 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (ordonnance sur le travail au noir); RS 822.411 |
| pc | Personne contrôlée |
| RAVS | Règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants; RS 831.101 |
| SECO | Secrétariat d'Etat à l'économie |
| SUVA | Caisse nationale d'assurance en cas d'accident |

Résumé

Le présent rapport renseigne sur la mise en œuvre de la loi sur le travail au noir (LTN) en 2009, à savoir sur l'activité d'exécution des organes cantonaux de contrôle chargés de la lutte contre le travail au noir.

Les résultats du présent rapport montrent que les efforts de lutte contre le travail au noir dans les cantons se sont intensifiés par rapport à la première année d'exécution. Le nombre d'inspecteurs est passé de 51,5 équivalents plein temps à 57,2 équivalents plein temps. Les contrôles des employeurs et des travailleurs ont porté sur le respect des obligations en matière d'annonce et d'autorisation selon le droit des assurances sociales, des étrangers et de l'impôt à la source.

Le nombre de contrôles est passé de 9 264 en 2008 à 11 120 en 2009 et celui des personnes contrôlées de 35 141 à 38 352. Le nombre d'infractions suspectées s'est, quant à lui, sensiblement réduit. Il a diminué de 46 % dans le domaine du droit des assurances sociales, de 6 % dans celui du droit des étrangers et de 13 % dans celui du droit de l'impôt à la source. Cette baisse, dans le domaine du droit des assurances sociales notamment, est vraisemblablement due davantage à une amélioration de la qualité des rapports remis par les cantons et des processus de travail des organes de contrôle qu'à un recul massif du travail au noir. Etant donné que le présent rapport 2009 n'est que le deuxième rapport consacré à la mise en œuvre de la LTN, il est pour l'instant encore difficile d'en interpréter les résultats dans une optique globale.

L'organe de contrôle transmet les cas où il soupçonne une infraction aux autorités spéciales, qui, si le soupçon se confirme, prennent des mesures administratives et prononcent des sanctions, le cas échéant. Alors que les organes de contrôle ont reçu en 2008 peu d'informations de la part des autorités spéciales sur les mesures administratives prises et les sanctions prononcées, le nombre de mesures administratives et de sanctions prononcées signalées a augmenté en 2009, comme on pouvait s'y attendre, mais reste toutefois à un niveau assez bas.

D'après les informations des cantons, la collaboration entre l'organe de contrôle et les autorités spéciales a pu continuer à être améliorée. Il reste toutefois encore un potentiel d'optimisation sur ce point. Cela apparaît notamment au vu du nombre encore relativement faible de retours d'information de la part des autorités spéciales. Dans les cantons les autorités concernées s'efforceront d'améliorer la collaboration et de mettre en place un réseau.

Avec l'entrée en vigueur de la LTN, de nouveaux types de sanctions ont été introduites pour les infractions importantes ou répétées au droit des assurances sociales et au droit des étrangers: l'autorité cantonale compétente peut, jusqu'à 5 ans, exclure l'employeur concerné des marchés publics ou diminuer les aides financières qui lui sont accordées. Les premières sanctions de ce type sont entrées en force en 2009.

La procédure de décompte simplifiée pour l'annonce aux assurances sociales des revenus de faible importance est utilisée de plus en plus fréquemment. Le nombre des annonces est passé de 12 615 à 17 193 entre 2008 et 2009.

La campagne d'information et de sensibilisation s'est poursuivie pendant toute l'année 2009 et s'est achevée fin 2009. D'après l'institut de sondage de l'opinion gfs, qui a évalué la campagne, l'objectif de sensibilisation et d'information de la population a été atteint et le message central en particulier s'est gravé dans la conscience des destinataires.

Dans l'ensemble, les présents résultats montrent qu'en 2009, les cantons ont renforcé leur collaboration avec les autorités spéciales et qu'ils disposent d'une expérience accrue dans la lutte contre le travail au noir. La campagne d'information a en outre largement contribué à sensibiliser la population à ce problème. Les progrès réalisés en 2009 dans la mise en œuvre de la LTN peuvent dès lors être qualifiés de satisfaisants.

1 Introduction

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) est l'autorité de la Confédération compétente pour la surveillance de l'exécution de la loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (loi sur le travail au noir, LTN). Le rapport annuel sur l'exécution que les organes d'exécution cantonaux remettent au SECO lui fournit des renseignements essentiels pour l'exécution de sa fonction de surveillance.

Le présent rapport informe sur l'activité de contrôle exercée par les cantons en 2009 ainsi que sur les évolutions pendant la même année des autres mesures introduites par la LTN pour lutter contre le travail au noir.

La structure du rapport est la suivante: Le chapitre 2 donne un bref aperçu du contenu de la LTN et des étapes franchies jusqu'ici dans la mise en œuvre de cette loi. Le chapitre 3 décrit l'organisation concrète des organes cantonaux de contrôle mis en place pour lutter contre le travail au noir. Le chapitre 4 passe en revue les résultats de l'activité d'exécution exercée par les cantons. Le chapitre 5 est consacré aux autres mesures prévues par la LTN pour lutter contre le travail au noir. Le chapitre 6 contient une évaluation des événements et des perspectives quant à la future exécution de la LTN.

L'accent principal de ce rapport est mis sur l'état de développement actuel de l'exécution de la LTN. Le rapport ne contient des explications sur la loi que dans la mesure où elles sont absolument nécessaires à la compréhension du rapport. On trouvera de plus amples informations sur l'historique de la loi et sur son contenu dans le premier rapport sur l'exécution de la LTN, le rapport 2008¹.

2 La loi sur le travail au noir (LTN)

2.1 Aperçu

La LTN prévoit les mesures suivantes pour lutter contre le travail au noir:

- la procédure de décompte simplifiée pour les faibles volumes salariaux,
- la mise en place d'organes cantonaux de contrôle pour la lutte contre le travail au noir,
- la collaboration des autorités avec l'organe cantonal et l'amélioration de l'échange d'informations entre certaines autorités,
- l'introduction de sanctions spéciales et
- la participation de la Confédération au financement de l'activité de contrôle cantonale.

Parallèlement à l'introduction de la LTN, une campagne d'information a été menée en 2008 et en 2009 dans l'objectif de sensibiliser la population et les entreprises aux répercussions négatives du phénomène.

¹ [Rapport du SECO sur la mise en oeuvre de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir durant la période du 1er janvier au 31 décembre 2008](#)

2.2 La procédure de décompte simplifiée

La LTN introduit une procédure de décompte simplifiée aux assurances sociales pour les faibles volumes salariaux. La procédure de décompte simplifiée est à la disposition des employeurs qui ont à déclarer des salaires allant jusqu'à 20 520 francs par travailleur et une masse salariale globale allant jusqu'à 54 720 francs. La procédure de décompte simplifiée se caractérise notamment par le fait que l'employeur ne doit verser de contributions aux assurances sociales qu'une fois par an et que l'impôt peut être prélevé en même temps que le décompte des cotisations aux assurances sociales est effectué.

Cette procédure s'adresse en particulier aux ménages privés qui emploient des travailleurs. Selon le RAVS, qui a été modifié en parallèle à l'adoption de la LTN, les salaires des travailleurs doivent être déclarés aux assurances sociales dès le premier franc de salaire.

A côté de cette procédure de décompte simplifiée, il existe dans différents cantons d'autres procédures de décompte simplifiées pour les petits salaires (p. ex. CHEQUE-SERVICE, TOP COMBI).

2.3 Création d'organes cantonaux de contrôle pour lutter contre le travail au noir

La LTN impose aux cantons de mettre en place un organe de contrôle chargé de la lutte contre le travail au noir. L'organe cantonal de contrôle vérifie si les entreprises et les travailleurs respectent leurs obligations en matière d'annonce et d'autorisation conformément au droit des assurances sociales, des étrangers et de l'impôt à la source. Si, dans le cadre des contrôles des indices laissent présumer qu'une infraction à la loi sur la TVA est commise, l'organe de contrôle cantonal communique ses constatations à l'Administration fédérale des contributions.

Les organes de contrôle n'ont pas compétence pour sanctionner. Leur tâche réside en l'investigation des faits. Ils transmettent leurs constatations aux autorités compétentes dans chaque domaine spécifique (appelées par la suite "autorités spéciales", p. ex. office des migrations, caisse de compensation ou office de l'impôt à la source). Ces autorités mènent si nécessaire des investigations complémentaires et prennent des mesures administratives et prononcent des sanctions en cas de confirmation du soupçon d'infraction.

Les entreprises fautives se voient facturer les frais entraînés par le contrôle.

2.4 Amélioration de l'échange d'informations

La LTN prévoit que diverses autorités collaborent avec l'organe de contrôle et qu'elles doivent lui transmettre les signalements de suspicion de travail au noir.

L'échange d'informations entre les autorités s'étend par là-même. L'intérêt de la collectivité à la détection du travail au noir et l'intérêt des personnes privées à la protection de leur sphère privée sont pris en compte par une réglementation détaillée, en cascade, sur le flux de l'information.

2.5 Introduction de sanctions spéciales

La LTN introduit la possibilité d'exclure des marchés publics pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans les employeurs qui ont fait l'objet d'une condamnation entrée en force pour non-respect important ou répété de leurs obligations en matière d'annonce et d'autorisation conformément au droit des assurances sociales ou des étrangers. Elle prévoit également la possibilité de diminuer, pour cinq ans au plus, les aides financières qui leur sont accordées.

2.6 Participation de la Confédération aux frais des organes de contrôle

La LTN prévoit que la Confédération doit participer à hauteur de la moitié aux frais des organes cantonaux de contrôle non couverts par les émoluments et amendes perçus par le canton suite à des contrôles.

La Confédération a, de son côté, la possibilité de répercuter une partie de ses coûts sur des institutions qui profitent de l'exécution de la LAA (SUVA, caisse supplétive LAA, Centrale de compensation AVS (CdC) à Genève et Fonds de l'assurance-chômage).

3 Organisation de l'exécution cantonale

Les cantons disposent d'une relativement grande liberté dans l'organisation de leur organe cantonal de contrôle. Le SECO a, en collaboration avec l'Association des offices suisses du travail (AOST), formulé des recommandations pour la constitution de l'organe de contrôle². Par ailleurs, des accords de prestations sur l'exécution de la LTN ont été conclus avec les cantons. Ils règlent notamment l'étendue de l'activité de contrôle.

Presque tous les cantons ont mis en place leur organe de contrôle au sein de l'office de l'économie et du travail. Les cantons délèguent de manière accrue des tâches aux commissions paritaires chargées du contrôle du respect des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, notamment le respect des salaires minimaux, dans leur branche.

On trouvera ci-après une brève vue d'ensemble des différents systèmes d'exécution cantonaux, tels qu'ils ont été déclarés au SECO par les cantons.

3.1 Demi-cantons d'Appenzell Rhodes intérieures et d'Appenzell Rhodes extérieures

L'inspection du travail du demi-canton d'Appenzell Rhodes extérieures est l'organe d'exécution de la LTN pour les deux demi-cantons. Il recueille les indices de l'existence de travail au noir et décide de la marche à suivre ultérieure. Il se charge des investigations nécessaires auprès des autres autorités concernées. Les contrôles sur place sont souvent coordonnés et effectués directement avec la police.

Les deux demi-cantons d'Appenzell Rhodes intérieures et d'Appenzell Rhodes extérieures ont consacré en 2009 un pourcentage de poste de 80 % à la lutte contre le travail au noir.

3.2 Canton d'Argovie

Dans le canton d'Argovie, l'organe cantonal de contrôle prévu par la LTN est l'office des migrations. Il exerce des tâches de contrôle et de coordination. Les inspecteurs effectuent dans les branches non couvertes par une CCT déclarée de force obligatoire en partie des contrôles coordonnés portant à la fois sur le travail au noir et les mesures d'accompagnement. Ils effectuent également des contrôles en commun avec la police.

Le canton d'Argovie a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 200 % à la lutte contre le travail au noir.

3.3 Canton de Berne

Le canton de Berne procède depuis le 1^{er} janvier 2004 déjà à des contrôles dans le but de lutter contre le travail au noir. Les mesures contre le travail noir nécessaires pour cela étaient inscrites dans la loi cantonale sur le marché du travail.

² Les instructions en question sont retranscrites dans le rapport 2008, à l'annexe 7.1.

L'association « Contrôle du marché du travail de Berne » (CMTBE) effectue depuis le 21 février 2008 des contrôles dans le but de lutter contre le travail au noir. Le secteur Conditions de travail au sein du beco est le service central cantonal qui reçoit les signalements de suspicion de travail au noir et qui coordonne la suite des démarches avec la CMTBE et les autres autorités concernées.

Le canton de Berne a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 333,3 % à la lutte contre le travail au noir.

3.4 Canton de Bâle-Campagne

L'office cantonal de l'industrie, du commerce et du travail (KIGA Baselland) est l'organe cantonal de contrôle compétent pour effectuer les contrôles auprès des employeurs, des travailleurs et des indépendants. La commission tripartite (CT) du canton pour l'exécution des mesures d'accompagnement est l'organe qui conseille le Conseil d'Etat en matière de lutte contre le travail au noir. Elle désigne les branches à risque qui doivent faire l'objet de contrôles accrus.

Le canton de Bâle-Campagne a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 250 % à la lutte contre le travail au noir.

3.5 Canton de Bâle-Ville

L'office de l'économie et du travail (AWA) est l'organe de contrôle désigné par le canton. L'exécution de la LTN est répartie entre l'AWA et le Département de la justice et de la sécurité. En outre, l'institut de contrôle des chantiers de Bâle est chargé, par un accord de prestations, d'effectuer des contrôles pour détecter les cas de travail au noir. Il existe également une collaboration avec l'institut de contrôle Gastro. Une séance de coordination a lieu deux fois par an dans le but d'améliorer la collaboration entre les différentes autorités impliquées. Le ministère public participe également à ces séances de coordination.

Le canton de Bâle-Ville a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 500 % à la lutte contre le travail au noir.

3.6 Canton de Fribourg

La section Marché du travail du Service public de l'emploi (SPE) est l'organe de contrôle du canton de Fribourg. L'inspection cantonale du travail appartient à la même division. La section effectue également des contrôles dans le domaine des mesures d'accompagnement et surveille les agences de placement et de location de services. Le canton de Fribourg charge de contrôles à des fins de lutte contre le travail au noir d'une part les inspecteurs du SPE et d'autre part des inspecteurs dans la construction. Ainsi le canton a-t-il délégué l'activité de contrôle en 2008 dans le secteur principal et le second œuvre de la construction comme dans la branche du nettoyage industriel à la commission paritaire de contrôle dans la construction par un accord de prestations. Cette commission paritaire effectue les contrôles mais c'est l'organe de contrôle qui procède aux dénonciations.

Le canton de Fribourg a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 300 % à la lutte contre le travail au noir.

3.7 Canton de Genève

L'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) joue le rôle de plaque tournante dans la lutte contre le travail au noir et coordonne les tâches en matière d'activité de contrôle. Les synergies existant entre le secteur Conditions de travail, celui des migrations et celui de la santé et de la sécurité au travail sont mises à contribution. L'OCIRT a créé pour cela un groupe interdépartemental.

Le canton de Genève a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 730 % à la lutte contre le travail au noir.

3.8 Canton de Glaris

L'inspectorat du travail au noir est l'organe cantonal de contrôle actif dans le canton de Glaris et fait partie de l'office cantonal du travail. Il reçoit les signalements de soupçon de travail au noir de la part des particuliers, des autorités, des entreprises et d'autres institutions, les évalue et effectue le cas échéant un contrôle sur place.

Le canton de Glaris a consacré en 2008 un pourcentage de poste de 50 % à la lutte contre le travail au noir.

3.9 Canton des Grisons

Dans le canton des Grisons, l'organe cantonal de contrôle compétent est la division Conditions de travail de l'office de l'industrie, du commerce et du travail (KIGA). Tous les contrôleurs effectuent en même temps des contrôles dans le domaine de la lutte contre le travail au noir et dans le domaine des mesures d'accompagnement, ce qui permet d'éviter les doublons.

Le canton des Grisons a consacré en 2009 un pourcentage de poste de 100 % à la lutte contre le travail au noir.

3.10 Canton du Jura

Dans le canton du Jura, le secteur Surveillance du marché du travail, qui fait partie du Service des arts et métiers et du travail, est chargé des contrôles dans le but de détecter les cas de travail au noir. Il est également compétent pour les contrôles dans le domaine des mesures d'accompagnement.

Le canton du Jura a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 60 % à la lutte contre le travail au noir.

3.11 Canton de Lucerne

L'organe cantonal de contrôle (KKO) du canton de Lucerne fait partie de la Surveillance de l'industrie et du commerce, une division de l'office de l'économie et du travail. Il joue un rôle de plaque tournante, assure une fonction de coordination et effectue des contrôles sur place. Il recueille les signalements transmis par les particuliers et les autorités et effectue un triage. Si un soupçon se confirme, il planifie un contrôle sur place et informe si nécessaire d'autres services ainsi que la police. Une part de l'activité de contrôle a en outre été déléguée aux associations de contrôle FAIRCONTROL et PARlcontrol.

Le canton de Lucerne a consacré en 2009 un pourcentage de poste de 220 % à la lutte contre le travail au noir.

3.12 Canton de Neuchâtel

Le canton de Neuchâtel dispose d'une expérience dans la lutte contre le travail au noir depuis l'an 2000. Il y a eu en 2009 un changement dans l'organisation de l'exécution de la LTN. L'organe de contrôle a été extrait du Service de l'emploi et transformé en une unité organisationnelle propre, chargée, outre de la lutte contre le travail au noir, également du traitement de cas d'abus de l'aide sociale et de cas de tromperie de l'assurance-invalidité. Les inspecteurs cantonaux chargés de la lutte contre le travail au noir ont conformément au code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) le statut d'un policier de la police criminelle. Ils effectuent des contrôles dans toutes les branches, soit de manière ponctuelle, soit sur la base d'une dénonciation. Dans la construction, des contrôles paritaires ont en outre lieu

(inspecteurs du Service de l'emploi et commissions paritaires). Un accord de prestations a été conclu entre les deux acteurs pour cela.

Le canton de Neuchâtel a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 400 % à la lutte contre le travail au noir.

3.13 Cantons de Nidwald, d'Obwald, d'Uri et de Schwyz

La commission tripartite du marché du travail des cantons de Nidwald, d'Obwald et d'Uri (TAK) exécute la législation fédérale sur les travailleurs détachés en Suisse (Ldét) et celle sur la lutte contre le travail au noir, sur la base d'un accord de prestations entre les trois cantons. Elle effectue également des contrôles pour le canton de Schwyz, sur la base d'un accord. Les inspecteurs effectuent des contrôles coordonnés concernant le travail au noir et les Mesures d'accompagnement dans les branches dépourvues de CCT déclarées de force obligatoire. Il y a également des contrôles effectués en commun avec la police.

Les cantons de Nidwald, d'Obwald, d'Uri et de Schwyz ont consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 150 % à la lutte contre le travail au noir.

3.14 Canton de Schaffhouse

L'inspection du travail du canton de Schaffhouse est l'organe cantonal de contrôle compétent pour la lutte contre le travail au noir. Elle assure la coordination entre les différents services concernés. Les contrôles sont en général effectués sur la base d'indices concrets émanant d'autres autorités ou de personnes privées. Le canton de Schaffhouse a mis en place un centre d'appels fonctionnant 24 h /24 ainsi qu'une adresse électronique pour permettre de signaler les cas de soupçon de travail au noir. Lorsque cela est nécessaire, l'inspecteur qui effectue les contrôles portant sur le travail au noir est soutenu par la police. Le canton a également défini des branches qu'il contrôle plus spécialement.

Le canton de Schaffhouse a consacré en 2009 un pourcentage de poste de 100 % à la lutte contre le travail au noir. La commission tripartite dans le cadre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes a une fonction consultative.

3.15 Canton de St-Gall

Dans le canton de St-Gall, la fonction d'organe cantonal de contrôle est assurée par la division Etrangers/Commerce de l'office de l'économie. Les contrôles ont en général lieu sur dénonciation. Les contrôles sur les grands chantiers et dans l'industrie du sexe sont coordonnés et effectués avec la police. L'organe de contrôle est en même temps la plaque tournante et le service de coordination pour toutes les dénonciations de cas de travail au noir, qu'elles émanent d'autres autorités, d'entreprises ou de personnes privées.

Le canton de St-Gall a consacré en 2009 un pourcentage de poste de 100 % à la lutte contre le travail au noir. Si besoin est, des postes pour un pourcentage total de 400 % peuvent être mobilisés pour la lutte contre le travail au noir. La CT a une fonction consultative.

3.16 Canton de Soleure

L'office de l'économie et du travail (AWA / Division Contrôle du marché du travail) est l'organe cantonal de contrôle qui joue le rôle de plaque tournante et de centre de coordination dans l'exécution de la LTN. Il effectue des contrôles sur place. L'AWA recueille les signalements et les indices transmis par les personnes privées et les autorités et effectue un triage. Si un soupçon se confirme, il planifie un contrôle sur place et, si nécessaire, en informe d'autres services et fait appel à eux pour le contrôle. La police vient en renfort à l'AWA lors des contrôles.

Le canton de Soleure a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 190 % à la lutte contre le travail au noir.

3.17 Canton de Thurgovie

Dans le canton de Thurgovie, l'organe cantonal de contrôle est la Surveillance du marché du travail, qui fait partie de l'office de l'économie et du travail (AWA). Les contrôles sur place ont été effectués en 2009 par les inspecteurs du travail faisant partie de l'unité de surveillance du marché du travail. Ils ont en grande partie été effectués suite à des indications émanant d'autres services de l'Etat et, après examen de la situation, sur la base d'indications provenant de la population. La commission tripartite pour le marché du travail a un rôle consultatif.

Le canton de Thurgovie a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 110 % à la lutte contre le travail au noir.

3.18 Canton du Tessin

L'organe cantonal de contrôle du Tessin est l'Ufficio per la sorveglianza del mercato del lavoro (USML). Ce service coordonne les contrôles, recueille des indications de la part d'autres services de l'Etat et de la part de la population et transmet les constats établis lors des contrôles sur place aux autorités compétentes pour les investigations et les décisions. Les contrôles sur place sont effectués par l'inspection du travail (Ufficio dell'ispettorato del lavoro UIL), mandatée pour cela.

Le canton du Tessin a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 400 % à la lutte contre le travail au noir.

3.19 Canton du Valais

Le Service de protection des travailleurs et des relations du travail est l'organe cantonal de contrôle en Valais et il est également compétent pour l'exécution des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. L'organe de contrôle agit comme une sorte d'autorité d'instruction. Ses tâches ne se composent pas seulement des contrôles sur place mais aussi de l'ensemble des investigations préalables et ultérieures ainsi que de l'interrogatoire des personnes suspectées de travail au noir. Il existe une collaboration étroite avec les inspecteurs du travail. Dans le canton du Valais, la lutte contre le travail au noir remonte à 1999. La législation cantonale prévoyait déjà alors une collaboration entre les différentes autorités et organisations compétentes.

Le canton du Valais a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 400 % à la lutte contre le travail au noir.

3.20 Canton de Vaud

Le canton de Vaud lutte contre le travail au noir en vertu d'une base légale cantonale depuis 1999. Lors de l'entrée en vigueur de la législation fédérale, le droit cantonal a été revu et adapté. Les contrôles sur les chantiers sont effectués par un organe quadripartite composé de représentants des cantons, des partenaires sociaux et de la SUVA. Dans la branche hôtellerie-restauration, c'est une commission tripartite qui surveille le marché du travail. Dans les autres branches, des inspecteurs du Service de l'emploi effectuent des contrôles. Ce sont les mêmes inspecteurs que ceux qui sont chargés des contrôles dans le domaine des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes.

Le canton de Vaud a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 630 % à la lutte contre le travail au noir.

3.21 Canton de Zoug

Dans le canton de Zoug, l'organe cantonal de contrôle est un centre de coordination qui fait partie de l'office de l'économie et du travail (AWA). Ce centre de coordination recueille les indices de travail au noir et les transmet aux autorités et organisations compétentes, qui ef-

fectuent des contrôles sur la base de ces indices et informent ensuite le centre de coordination du résultat des contrôles.

Le canton de Zoug a fourni en 2009 925 heures de travail au total pour la lutte contre le travail au noir, ce qui correspond à un pourcentage de poste de 44% (100%: 2088 heures de travail).

3.22 Canton de Zurich

Dans le canton de Zurich, l'organe cantonal de contrôle fait partie de l'office de l'économie et du travail (AWA). L'institut de contrôle du travail de Zurich (AKZ) ainsi que l'institut de contrôle pour la convention collective nationale de travail de l'hôtellerie-restauration effectuent des contrôles sur place sur mandat de l'AWA. L'organe cantonal de contrôle attribue des mandats de contrôles aux instituts de contrôle et organise l'exécution des contrôles, en particulier aussi avec la police. La commission tripartite pour les tâches concernant le marché du travail a une fonction consultative dans la désignation des branches à contrôler et élabore chaque semestre un programme de contrôle à l'intention de l'AWA.

Le canton de Zurich a consacré en 2009 des postes pour un pourcentage total de 380 % à la lutte contre le travail au noir.

4 Résultats de l'activité cantonale d'exécution

4.1 Vue d'ensemble

Les résultats de l'activité cantonale de contrôle sont examinés sur la base des critères suivants: nombre d'inspecteurs chargés de tâches de contrôle, nombre de contrôles effectués et nombre de personnes contrôlées, nombre d'infractions suspectées et nombre de sanctions exécutoires prononcées par les autorités spéciales sur la base de l'activité de contrôle des organes de contrôle.

4.2 Nombre d'inspecteurs chargés de tâches de contrôle

En 2009, les cantons ont employé au total 57,2 inspecteurs à plein temps pour lutter contre le travail au noir, ce qui correspond à une augmentation de 5,7 postes par rapport à l'année précédente³.

Tableau 4.2.a: Nombre d'inspecteurs chargés de tâches de contrôle par canton

| Canton | Nombre d'inspecteurs LTN |
|-------------|--------------------------|
| AG | 2,0 |
| AI/AR | 0,8 |
| BE | 3,3 |
| BL | 2,5 |
| BS | 5,0 |
| FR | 3,0 |
| GE | 7,3 |
| GL | 0,5 |
| GR | 1,0 |
| JU | 0,6 |
| LU | 2,2 |
| NE | 4,0 |
| SG | 1,0 |
| SH | 1,0 |
| SO | 1,9 |
| TG | 1,1 |
| TI | 4,0 |
| UR/OW/NW/SZ | 1,5 |
| VD | 6,3 |
| VS | 4,0 |
| ZG* | 0,4 |
| ZH | 3,8 |
| CH | 57,2 |

³ Dans le rapport 2008, il est fait état d'environ 60 inspecteurs actifs à plein temps dans les cantons. Il s'agissait d'une estimation: le chiffre effectif était de 51,5 postes.

4.3 Nombre de contrôles et nombre de personnes contrôlées

4.3.1 Généralités

L'activité cantonale de contrôle est actuellement recensée à l'aide de deux critères, à savoir le nombre de contrôles effectués et le nombre de personnes contrôlées.

Comptent comme un **contrôle** les cas suivants:

- La visite d'une entreprise par l'organe cantonal de contrôle pour y effectuer le contrôle d'un ou plusieurs rapports de travail (une ou plusieurs personnes). Les rapports de travail dans l'entreprise sont l'objet du contrôle, mais seule la visite de l'entreprise compte comme un contrôle.
- Le contrôle d'une entreprise quant au respect de la loi régissant la taxe sur la valeur ajoutée. Si, dans cette entreprise, des rapports de travail sont en outre contrôlés, on comptabilise deux contrôles (un contrôle de l'entreprise et un contrôle d'un ou de plusieurs rapports de travail).
- Un contrôle *a posteriori* d'une entreprise déjà contrôlée compte comme un nouveau contrôle.
- Le contrôle d'un travailleur quant au respect du droit des assurances sociales (cas d'un bénéficiaire de prestations ne déclarant pas une activité lucrative) compte comme un contrôle.
- Les cas signalés par d'autres autorités à l'organe cantonal de contrôle comptent comme des contrôles (un contrôle par cas); il s'agit ici de la fonction de plaque tournante de l'organe cantonal de contrôle. Cependant, un tel contrôle n'apparaîtra dans la statistique que si l'organe de contrôle effectue ledit contrôle sur la base d'un cas signalé par une autre autorité. La simple transmission de soupçons d'infractions aux autorités spéciales n'est dès lors pas considérée comme un contrôle.

Le **nombre de personnes contrôlées** se réfère aux rapports de travail (personnes) effectivement contrôlés. Si, dans une grande entreprise, on contrôle l'ensemble du personnel, chaque rapport de travail compte comme une personne contrôlée.

La **notion de contrôle** pose encore **certains problèmes d'interprétation**, dans la mesure où elle se réfère à divers objets et sujets de contrôle. C'est pourquoi elle sera adaptée dès le rapport afférent à 2010, dans lequel une distinction sera opérée entre le contrôle d'une entreprise et le contrôle d'une personne, de sorte qu'une visite de l'entreprise sera systématiquement comptabilisée comme un contrôle séparé.

Par ailleurs, il convient de souligner que la charge de travail par contrôle et par rapport de travail contrôlé peut considérablement varier et qu'elle dépend de nombreux facteurs, dont certains relèvent des spécificités cantonales. Autrement dit, le nombre de contrôles effectués et celui des personnes contrôlées ne permettent **de tirer aucune conclusion directe sur l'efficacité et les performances des divers systèmes de contrôle cantonaux.**

4.3.2 Nombre de contrôles

Le nombre de contrôles effectués a augmenté d'une année à l'autre dans pratiquement tous les cantons. Sur l'ensemble du territoire de la Suisse, il est passé de 9264 à 11 120, ce qui correspond à un accroissement de 1856 ou 20%. Des données détaillées figurent dans le tableau 4.3.a ci-dessous.

Tableau 4.3.a: Contrôles effectués par canton

| | Nombre de contrôles 2008 | Nombre de pc 2008 | Nombre de contrôles 2009 | Nombre de pc 2009 | Variation (contrôles) | Variation (pc) |
|--------------|--------------------------|-------------------|--------------------------|-------------------|-----------------------|----------------|
| AG* | 457 | 827 | 511 | 799 | 12 % | -3 % |
| AR | 15 | 39 | 55 | 64 | 267 % | 64 % |
| AI | 1 | 1 | 6 | 8 | 500 % | 700 % |
| BL** | 52 | 72 | 126 | 221 | 142 % | 207 % |
| BS | 506 | 1396 | 648 | 3937 | 28 % | 182 % |
| BE | 505 | 1241 | 508 | 1229 | 1 % | -1 % |
| FR | 397 | 1454 | 557 | 1735 | 40 % | 19 % |
| GE | 494 | 11 863 | 727 | 7984 | 47 % | -33 % |
| GL | 14 | 44 | 34 | 88 | 143 % | 100 % |
| GR | 499 | 1357 | 503 | 1271 | 1 % | -6 % |
| JU | 172 | 114 | 223 | 527 | 30 % | 362 % |
| LU* | 78 | 116 | 144 | 318 | 85 % | 174 % |
| NE | 515 | 2629 | 465 | 2200 | -10 % | -16 % |
| SG | 181 | 511 | 365 | 939 | 102 % | 84 % |
| SH | 248 | 117 | 257 | 204 | 4 % | 74 % |
| SZ | 242 | 314 | 266 | 355 | 10 % | 13 % |
| SO | 38 | 51 | 159 | 197 | 318 % | 286 % |
| TG | 165 | 277 | 207 | 314 | 25 % | 13 % |
| TI | 580 | 678 | 473 | 938 | -18 % | 38 % |
| UR - OW - NW | 216 | 424 | 208 | 286 | -4 % | -33 % |
| VD | 1458 | 7704 | 1691 | 9529 | 16 % | 24 % |
| VS*** | 341 | 1215 | 463 | 1690 | 36 % | 39 % |
| ZG**** | 21 | 66 | 36 | 56 | 71 % | -15 % |
| ZH | 2069 | 2631 | 2488 | 3463 | 20 % | 32 % |
| CH | 9264 | 35 141 | 11 120 | 38 352 | 20 % | 9 % |

* Les cantons d'Argovie et de Lucerne comptent une visite d'entreprise comme un seul contrôle, même si le contrôle porte en même temps sur le droit des étrangers, le droit en matière d'impôt à la source, le droit des assurances sociales et le droit de la taxe sur la valeur ajoutée.

** Dans le canton de Bâle-Campagne, les chiffres se réfèrent aux procédures achevées en 2009.

*** Dans le canton du Valais, les contrôles dans le domaine du droit de la taxe sur la valeur ajoutée ne comptent pas comme des contrôles séparés.

**** Le canton de Zoug n'a indiqué que les contrôles effectués conjointement par l'organe cantonal de contrôle et les offices concernés, et qui sont coordonnés par l'organe de coordination. Les contrôles portant sur un seul domaine légal ne sont pas mentionnés.

4.3.3 Nombre de personnes contrôlées

Il ressort du tableau 4.3.a que, en 2009, le nombre de personnes contrôlées (pc) a lui aussi nettement progressé dans la majorité des cantons. Ainsi, dans treize cantons, la hausse s'inscrit à 30 % au moins, tandis que sept cantons affichent même une augmentation de 100 % ou plus.

L'accroissement du nombre de personnes contrôlées exprimé en chiffres absolus est particulièrement marqué dans les cantons de Bâle-Ville (+2541), de Vaud (+1825) et de Zurich (+832). Le canton de Genève qui, en 2008, détenait la palme avec 11 863 personnes contrôlées, n'en compte plus que 7984 en 2009. Cette diminution de 3879 influe sensiblement sur la moyenne suisse. Au total, le nombre de personnes contrôlées a augmenté de 9 % en 2009.

4.3.4 Nombre de contrôles effectués par branche

La répartition du nombre de contrôles effectués par branche se présente comme suit:

Tableau 4.3.b: Contrôles effectués par branche

| | Contrôles 2008 | Personnes contrôlées 2008 | Contrôles 2009 | Personnes contrôlées 2009 | Variation (contrôles) | Variation (personnes contrôlées) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|---------------------------------|-------------------|---------------------------------|--------------------------|----------------------------------------|
| Agriculture sans horticulture | 157 | 586 | 207 | 737 | 32 % | 26 % |
| Horticulture au sens strict/travaux de jardinage | 220 | 762 | 298 | 1'214 | 35 % | 59 % |
| Activités manufacturières (sans second œuvre de la construction), industrie, alimentation en énergie et en eau, extraction minière | 481 | 1'677 | 567 | 1660 | 18 % | -1 % |
| Secteur principal de la construction | 1137 | 3728 | 1063 | 2523 | -7 % | -32 % |
| Second œuvre de la construction | 2 | 3956 | 3102 | 5541 | 22 % | 40 % |
| Commerce | 1010 | 3283 | 1349 | 4906 | 34 % | 49 % |
| Hôtellerie-restauration | 1544 | 7453 | 1665 | 6490 | 8 % | -13 % |
| Transport, information et communication | 220 | 827 | 382 | 1922 | 73 % | 132 % |
| Banques, assurances, activités immobilières, activités de services aux entreprises, informatique, recherche et développement scientifique | 242 | 1231 | 373 | 1638 | 54 % | 33 % |
| Location de services | 460 | 4793 | 394 | 2665 | -14 % | -44 % |
| Enquête et sécurité | 44 | 199 | 38 | 131 | -14 % | -34 % |
| Nettoyage | 287 | 3423 | 325 | 4504 | 13 % | 32 % |
| Administration publique | 34 | 124 | 50 | 222 | 47 % | 79 % |
| Enseignement | 42 | 311 | 75 | 466 | 79 % | 50 % |
| Santé humaine et action sociale | 177 | 1210 | 268 | 1384 | 52 % | 14 % |
| Services à la personne, culture, sport et activités récréatives, à l'exception des salons de coiffure et des instituts de beauté | 244 | 1002 | 242 | 1016 | -1 % | 1 % |
| Industrie du sexe* | 51 | 79 | 124 | 280 | 144 % | 254 % |
| Salons de coiffure et instituts de beauté | 136 | 235 | 322 | 774 | 137 % | 229 % |
| Services aux ménages privés | 240 | 262 | 275 | 279 | 15 % | 6 % |
| Total | 9264 | 35 141 | 11 120 | 38 352 | +20 % | +9 % |

* Dans le canton de Bâle-Ville, les contrôles relatifs au travail au noir dans le domaine de l'industrie du sexe sont effectués par un groupe spécial du service d'enquête de la police cantonale. Dans le canton de Zurich également, les contrôles relatifs au travail au noir dans le domaine de l'industrie du sexe, ne figurent cependant pas dans le rapport sur l'exécution de la LTN du fait qu'ils sont en général exclusivement effectués par la police.

L'activité de contrôle a donc porté en 2009 en priorité sur les branches suivantes:

- second œuvre de la construction (3102 contrôles, 5541 personnes contrôlées),
- hôtellerie-restauration (1665 contrôles, 6490 personnes contrôlées),
- commerce (1349 contrôles, 4906 personnes contrôlées),
- secteur principal de la construction (1063 contrôles, 2523 personnes contrôlées),
- nettoyage (325 contrôles, 4504 personnes contrôlées),
- location de services (394 contrôles, 2665 personnes contrôlées).

Il convient de noter que les cantons définissent librement leur stratégie en matière de contrôles et, partant, les branches qu'ils entendent contrôler de manière plus intense. En outre, ils ne procèdent pas, contrairement au domaine des Mesures d'accompagnement, à une observation systématique du marché du travail. Par conséquent, le nombre de contrôles effectués dans une branche n'est pas forcément révélateur d'une forte concentration de cas de travail au noir dans celle-ci. Il met plutôt en exergue les branches dans lesquelles les cantons soupçonnent l'existence de travail au noir et, donc, les branches dans lesquelles ils estiment particulièrement nécessaire de prendre des mesures de lutte ad hoc.

4.4 Infractions suspectées

4.4.1 Généralités

Les chiffres relatifs aux infractions suspectées indiquent le nombre de cas pour lesquels les organes de contrôle, après avoir effectué des contrôles, suspectent l'existence de travail au noir et qu'ils transmettent ensuite aux autorités spéciales compétentes pour investigations ultérieures.

Le critère de la transmission a été nouvellement introduit en 2009, afin de mieux préciser la notion d'infraction suspectée, qui devient ainsi plus restrictive.

Au moment de la transmission d'un cas aux autorités spéciales compétentes, on ne sait souvent pas de manière définitive s'il y a ou non une infraction. Les chiffres renseignent néanmoins sur l'état intermédiaire de la procédure après mise en œuvre des contrôles visant à détecter les cas de travail au noir et fournissent, à ce titre, des indications utiles quant au résultat de la procédure.

Le nombre d'infractions suspectées dépend de la gravité du soupçon avant la transmission d'un cas. Si, avant de lui transmettre le cas, l'organe de contrôle prend langue avec l'autorité spéciale, c'est que le soupçon repose sur une base relativement solide, tandis que dans le cas contraire, c'est qu'il n'est guère étayé. Les cas où la suspicion d'infraction est écartée après concertation de l'autorité spéciale ne sont pas transmis à celle-ci. Par conséquent, les cantons qui, après avoir procédé à des contrôles, prennent contact avec les autorités spéciales, présentent généralement un taux d'infractions suspectées moins élevé que les cantons qui transmettent les cas sans clarification préalable.

Etant donné que les contrôles portent souvent sur plusieurs aspects de l'objet du contrôle (p. ex. examen à la fois du respect des obligations en matière d'annonce et d'autorisation conformément au droit des assurances sociales, au droit des étrangers et au droit en matière d'impôt à la source), plusieurs soupçons d'infractions peuvent être constatés simultanément à l'occasion d'un contrôle ou chez une personne contrôlée.

4.4.2 Rapport entre le nombre de contrôles et le nombre d'infractions suspectées

Le tableau ci-dessous met en regard le nombre de contrôles effectués et le nombre de cas où, après un contrôle, une infraction au moins a été suspectée:

Tableau 4.4.a: Part des contrôles lors desquels au moins une infraction est suspectée, par canton

| | Nombre de contrôles | Nombre de <u>personnes</u> contrôlées | Nombre de contrôles où au moins une infraction est suspectée | Nombre de personnes contrôlées avec au moins une infraction suspectée | Contrôles sur la base d'un soupçon ⁴ |
|--------------|---------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| AG | 511 | 799 | 61 | 139 | 10 % |
| AR | 55 | 64 | 9 | 16 | 15 % |
| AI | 6 | 8 | 0 | 0 | 15 % |
| BL | 126 | 221 | 41 | 46 | 95 % |
| BS | 648 | 3937 | 464 | 966 | 80 % |
| BE | 508 | 1229 | 182 | 287 | 5 % |
| FR | 557 | 1735 | 107 | 205 | 60 % |
| GE | 727 | 7984 | 390 | 1761 | 50 % |
| GL | 34 | 88 | 34 | 88 | 80 % |
| GR | 503 | 1271 | 64 | 110 | 20 % |
| JU | 223 | 527 | 140 | 246 | 80 % |
| LU | 144 | 318 | 82 | 160 | 100 % |
| NE | 465 | 2200 | 57 | 308 | 70 % |
| SG | 365 | 939 | 74 | 118 | 85 % |
| SH | 257 | 204 | 257 | 154 | 95 % |
| SZ | 266 | 355 | 98 | 98 | 35 % |
| SO | 159 | 197 | 63 | 74 | 90 % |
| TG | 207 | 314 | 45 | 85 | 25 % |
| TI | 473 | 938 | 356 | 391 | 100 % |
| UR - OW - NW | 208 | 286 | 61 | 61 | 30 % |
| VD | 1691 | 9529 | 437 | -* | 15 % |
| VS | 463 | 1690 | 207 | 774 | 40 % |
| ZG | 36 | 56 | 36 | 56 | 100 % |
| ZH** | 2488 | 3463 | 1717 | 1880 | 3,7 % |
| CH | 11 120 | 38 352 | 4982 | 8023 | - |

* Chiffre non disponible

** Le canton de Zurich rend compte sur la base des notions définies pour 2008. Ses données se réfèrent au nombre de cas dans lesquels l'inspecteur a soupçonné un cas d'infraction lors du contrôle qu'il a effectué. Ce nombre comprend aussi les cas où, après investigations approfondies, le soupçon de l'inspecteur ne s'est pas confirmé et qui, par conséquent, n'ont pas été transmis aux autorités spéciales.

⁴ La colonne des contrôles sur la base d'un soupçon facilite l'interprétation du rapport entre le nombre de contrôles effectués et le nombre de contrôles lors desquels au moins une infraction a été suspectée. Plus le nombre de contrôles réalisés sur la base d'un soupçon est élevé, plus le nombre d'infractions suspectées est généralement important. L'indication des pourcentages se base sur l'information des cantons. Le canton d'Argovie a par exemple mené dans dix pourcents des cas un contrôle basé sur un soupçon existant et des contrôles spontanés dans le reste des cas.

Le tableau 4.4.a montre que, en 2009, au moins une infraction a été suspectée dans 4982 contrôles effectués et pour 8023 personnes contrôlées. En 2008, ces chiffres étaient de respectivement 4083 pour les contrôles et 16 013 pour les personnes contrôlées. Le nombre de contrôles lors desquels au moins une infraction a été suspectée s'est ainsi accru de 899 ou 22 % d'une année à l'autre.

Dans le même temps, le nombre de personnes contrôlées où au moins une infraction a été suspectée a reculé de 7990 ou 50 %. Cette diminution est vraisemblablement liée à la définition plus précise de la notion d'infraction suspectée. Elle pourrait en outre s'expliquer par le fait que les organes de contrôle ont plus souvent consulté les autorités spéciales avant de leur transmettre un cas, ce qui permet d'écarter plus rapidement les cas de soupçons injustifiés. Enfin, il est possible que, en 2009, les cantons aient effectué plus de contrôles par sondage – c'est-à-dire sans soupçon préalable – qu'en 2008. Pour toutes ces raisons et étant donné le manque de recul dans la mise en œuvre de la LTN, force est d'admettre que les résultats du rapports 2009 ne permettent pas de conclure à une diminution du travail au noir par rapport à 2008.

4.4.3 Nombre d'infractions suspectées

Les chiffres relatifs aux infractions suspectées dans les divers domaines de l'objet du contrôle révèlent un recul sensible des infractions suspectées au droit des assurances sociales. En chiffres absolus, la diminution s'inscrit à 3866 personnes contrôlées ou à 46 %. Cette variation relativement importante est probablement due à l'intensification de la collaboration entre les organes de contrôle et les caisses de compensation, qui permet d'identifier plus rapidement les cas de soupçons d'infraction injustifiés. Etant donné que le décompte définitif des cotisations d'assurances sociales n'intervient qu'en fin d'année, certains cas ne sont en outre transmis que lorsque l'employeur ne respecte pas le délai imparti pour le paiement des cotisations.

La diminution du nombre de soupçons d'infractions au droit des assurances sociales résulte donc, pour l'essentiel, des changements dans les domaines des investigations et de la transmission des cas d'infractions suspectées.

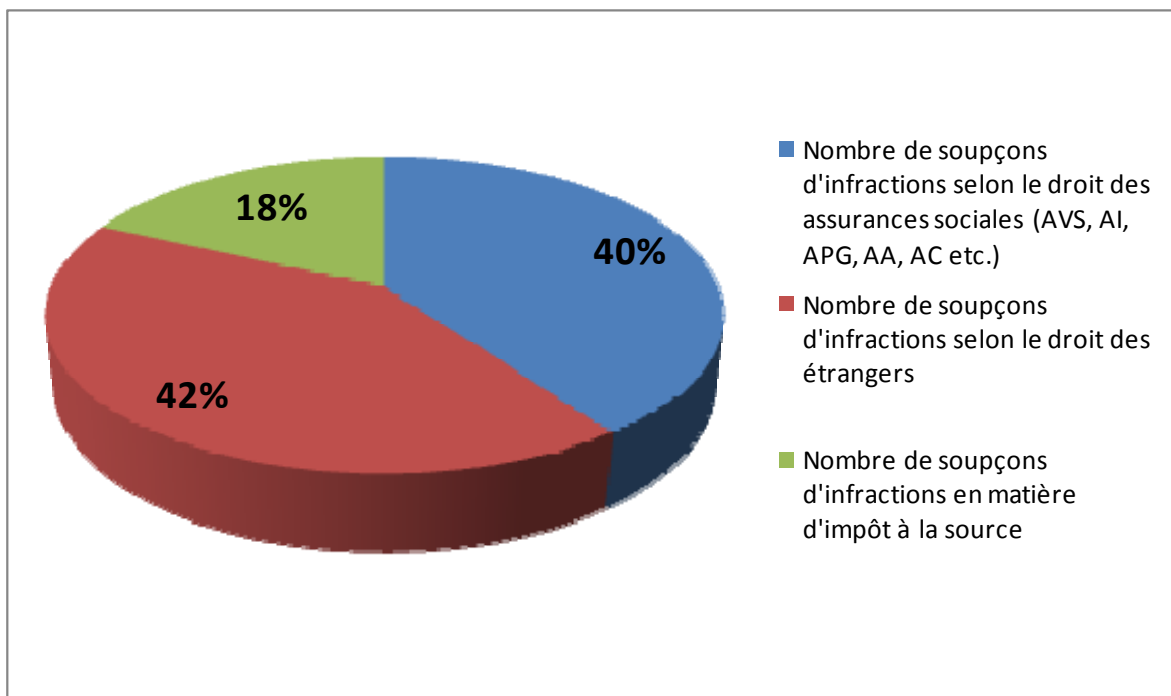
Tableau 4.4.b: Nombre d'infractions suspectées 2008/2009

| Infractions suspectées | Droit des assurances sociales | Droit des étrangers | Droit en matière d'impôt à la source |
|------------------------|-------------------------------|---------------------|--------------------------------------|
| 2008 | 8373 | 5026 | 2262 |
| 2009 | 4507 | 4708 | 1969 |

4.4.4 Répartition des infractions suspectées

Pour 2009, la répartition des infractions suspectées (ou soupçons d'infractions) se présente comme suit:

Illustration 4.4.a: Répartition des infractions suspectées



En 2008, la répartition des soupçons d'infractions était de 54 % pour le domaine du droit des assurances sociales, de 32 % pour celui du droit des étrangers et de 14 % en matière d'impôt à la source. D'une année à l'autre, on observe donc, d'un côté, un déplacement du nombre de soupçons d'infractions au droit des assurances sociales vers le droit des étrangers et, de l'autre côté, une diminution en chiffres absolus du nombre de d'infractions suspectées en matière d'impôt à la source.

4.5 Sanctions et mesures administratives exécutoires

4.5.1 Informations des autorités spéciales sur les sanctions et les mesures administratives exécutoires

Comme évoqué au chiffre 2.3, l'établissement définitif des faits, la mise en œuvre de mesures administratives et l'application de sanctions relèvent des autorités spéciales compétentes. Le présent chapitre examine les informations communiquées par les autorités spéciales aux organes de contrôle au sujet des sanctions et des mesures administratives prononcées.

Il ressort du tableau 4.5.a que, en 2009, les caisses de compensation, l'assurance-accidents, l'assurance-chômage, les autorités compétentes en matière de migration et celles responsables en matière d'impôt à la source ont signalé aux organes de contrôle respectivement 151, 70, 103, 1288 et 121 sanctions et mesures administratives exécutoires. En 2009, aucun cas d'infraction à la loi relative à la taxe sur la valeur ajoutée n'a été communiqué. Par rapport à 2008 (AVS/AI/APG 93, LAA 45, AC 93, droit des étrangers 1078, impôt à la source 14), le nombre de décisions et d'arrêts signalés a progressé, et le taux s'établit désormais à 7 % pour les infractions au droit des assurances sociales, à 27 % pour celles au droit des étrangers et à 6 % pour les infractions dans le domaine de l'impôt à la source (tableau 4.5.b).

A cet égard, il convient de souligner que la collaboration avec certaines autorités ne fonctionne pas encore de manière entièrement satisfaisante et que toutes les mesures administratives ou sanctions exécutoires ne sont pas signalées aux organes de contrôle. Plusieurs cantons ont institué, de concert avec les autorités compétentes, des groupes de travail afin d'améliorer leur coopération.

Pour ce qui est du domaine du droit des assurances sociales, il y a lieu également de noter que, souvent, les caisses de compensation auxquelles les organes de contrôle ont signalé des décisions ou des arrêts optent, en lieu et place d'une décision formelle, pour la voie informelle en exigeant de l'entreprise en infraction qu'elle s'acquitte des cotisations d'assurances sociales dues. Ce genre de pratique administrative n'est pas encore recensé dans la présente statistique. Cette lacune sera comblée dès le 1^{er} janvier 2010, de sorte que le rapport 2010 fournira aussi des données chiffrées sur cette pratique.

Par conséquent, le nombre effectif de mesures prises par les autorités spéciales sur la base des communications des organes de contrôle est probablement bien plus important que le nombre de sanctions et de mesures administratives exécutoires recensé dans le présent rapport.

Tableau 4.5.a: Nombre de décisions et d'arrêts signalés par les autorités compétentes dans les différents domaines

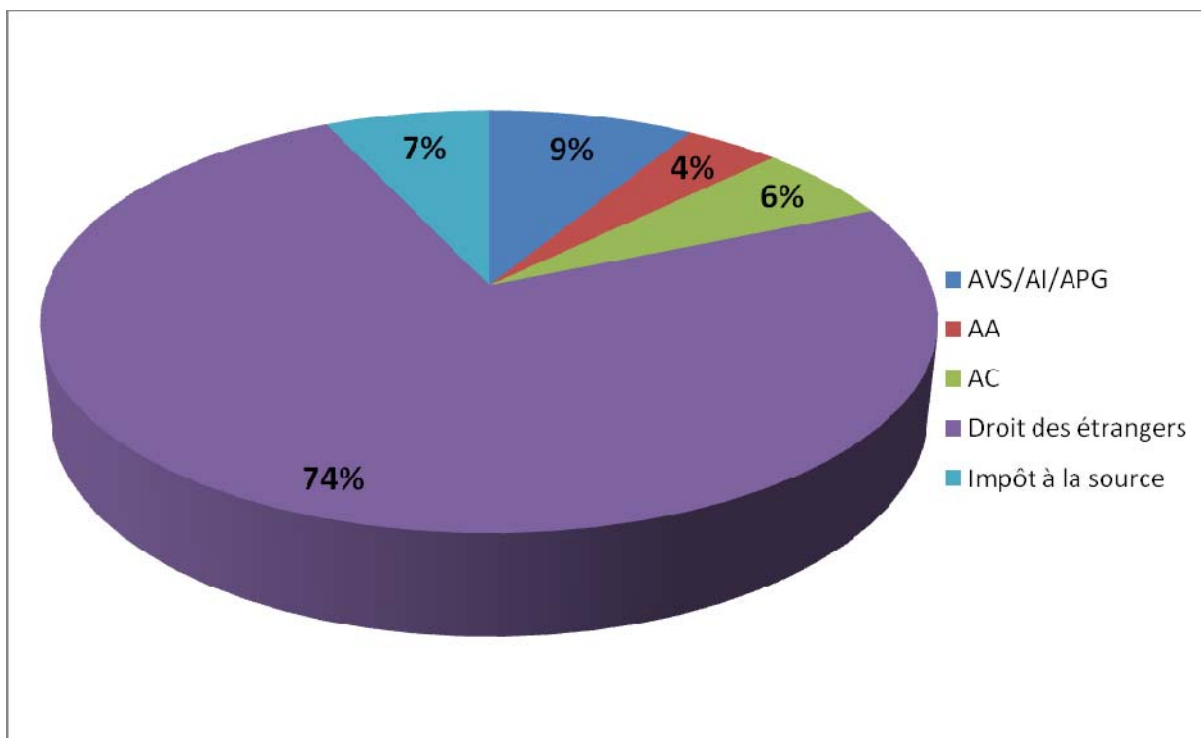
| Nombre de décisions et d'arrêts signalés par les autorités compétentes dans les différents domaines | | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|---------------------|--------------------------------------|
| AVS/AI/APG | LAA | AC | Droit des étrangers | Droit en matière d'impôt à la source |
| 151 | 70 | 103 | 1288 | 121 |

Tableau 4.5.b: Nombre de décisions et d'arrêts signalés par les autorités compétentes dans les différents domaines

| Infractions suspectées, communications | Droit des assurances sociales | Droit des étrangers | Droit en matière d'impôt à la source |
|----------------------------------------|-------------------------------|---------------------|--------------------------------------|
| Infractions suspectées | 4507 | 4708 | 1969 |
| Communications | 324 | 1288 | 121 |
| CH | 7 % | 27 % | 6 % |

La répartition des décisions et arrêts signalés en fonction des différents domaines juridiques se présente comme suit en 2009:

Illustration 4.5.a: Part des différents domaines juridiques dans les sanctions et les mesures administratives exécutoires



En 2008, 82 % des sanctions et mesures administratives exécutoires signalées avaient été prononcées pour des infractions au droit des étrangers. En 2009, ce domaine juridique figure toujours en tête du classement, mais avec une part qui a reculé à 69 %. En revanche, les parts des communications des autorités compétentes en matière d'assurances sociales et d'impôt à la source ont augmenté d'une année à l'autre, passant de respectivement 17 % à 25 % et de 1 % à 6 %.

Cette hausse s'explique probablement par le fait que les procédures dans les domaines du droit des assurances sociales et de l'impôt à la source sont plus longues que celles relevant du droit des étrangers, où l'établissement des faits est plus simple. La progression du nombre de décisions et d'arrêts signalés en relation avec des infractions au droit des assurances sociales ou à l'impôt à la source permet dès lors de conclure qu'un nombre important de procédures qui, en 2008 étaient encore en cours, ont pu être achevées dans ces deux domaines en 2009.

4.5.2 Sanctions selon l'art. 13 LTN

Comme mentionné au chiffre 2.5, l'autorité cantonale compétente peut exclure des marchés publics un employeur qui a fait l'objet d'une condamnation entrée en force pour cause de non-respect important ou répété des obligations en matière d'annonce et d'autorisation prévues dans la législation sur les assurances sociales ou sur les étrangers. Elle peut aussi diminuer les aides financières accordées à l'employeur fautif.

Alors que, en 2008, aucune sanction n'avait été prononcée selon l'art. 13 LTN, on en a recensé 25 en 2009, toutes ordonnées dans le canton de Genève. Contrairement à la plupart des autres cantons, celui de Genève disposait déjà avant 2008 d'une certaine expérience en matière de lutte coordonnée contre le travail au noir, ce qui lui a facilité la tâche. Il faut s'attendre à ce que d'autres cantons lui emboîtent le pas dans les années à venir.

4.6 Emoluments et amendes perçus

4.6.1 Emoluments et amendes perçus par les cantons

Le montant des recettes tirées des émoluments et des amendes est déterminant pour le financement de l'activité cantonale de contrôle, dans la mesure où la participation financière de la Confédération porte uniquement sur les coûts non couverts par ces recettes.

Pour l'exercice 2009, les cantons ont annoncé au SECO des encaissements d'émoluments et d'amendes à hauteur des montants totaux suivants: 355 366 francs au titre des **émoluments**, dont la majeure partie, soit 347 436 francs, a été encaissée par le canton de Vaud, et 269 144 francs d'**amendes**, perçues principalement par les cantons de Genève (115 256 francs), de Vaud (55 300 francs) et de Schaffhouse (53 160 francs).

Le montant des émoluments correspond aux coûts de contrôle répercutés sur les entreprises fautives, tandis que celui des amendes équivaut aux amendes prononcées par les autorités spéciales sur la base de l'activité de contrôle des autorités compétentes.

Les chiffres ci-dessus révèlent donc l'existence d'énormes écarts entre les émoluments et les amendes annoncés par les différents cantons. Cette disparité est principalement due aux difficultés rencontrées par les cantons dans la récolte d'informations. C'est pourquoi les cantons concernés ont eu la possibilité de convenir d'un forfait, fixé à 10% des frais de contrôle. A partir de 2010, tous les cantons devront communiquer les montants effectifs des émoluments et des amendes encaissés.

4.6.2 Suppléments encaissés par la Centrale de compensation (CdC) selon l'art. 14^{bis} LAVS

Conformément à l'art. 14^{bis} LAVS, des suppléments sur les cotisations aux assurances sociales dues peuvent nouvellement être perçus depuis l'entrée en vigueur de la LTN en cas de condamnation pour un délit ou d'une contravention au sens des art. 87 et 88 LAVS. En 2009, la CdC a ainsi encaissé une somme totale de 81 535.50 francs. 80 % de ces suppléments de cotisations sont versés à la Confédération pour couvrir les frais de mise en œuvre de la LTN.

5 Evolutions concernant d'autres mesures prévues par la LTN

La LTN prévoit, outre la création d'organes cantonaux de contrôle, d'autres mesures pour lutter contre le travail au noir (chap. 2). L'introduction de sanctions spéciales et la participation de la Confédération aux frais des organes de contrôle ont déjà été abordés au point 4.5.2. Le présent chapitre explique les évolutions dans le domaine de la procédure de décompte simplifiée, de l'échange d'informations et de la campagne d'information.

5.1 Procédure de décompte simplifiée

Selon l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), 17 193 employeurs ont eu recours à la procédure de décompte simplifiée au cours de la période sous revue, ce qui correspond à une augmentation de 4578 unités par rapport à l'année précédente (2008 : 12 615 employeurs). Cette procédure suscite donc un intérêt croissant de la part des entreprises.

Un tel accroissement est dû d'une part à l'introduction d'une nouvelle réglementation applicable au personnel employé dans les ménages privés, selon laquelle les salaires des travailleurs doivent être déclarés aux assurances sociales dès le premier franc de salaire, et d'autre part à la campagne nationale de sensibilisation qui a également abordé le thème des aides à domicile.

5.2 Amélioration de l'échange d'informations

L'amélioration de la collaboration entre les autorités est une des nouveautés importantes amenée par la LTN.

Lors de l'édiction de la LTN, il s'agissait d'introduire les dispositions correspondantes dans le contexte global des dispositions sur l'entraide administrative déjà existantes, de manière appropriée, c'est-à-dire en particulier dans le respect du principe de proportionnalité.

L'échange d'informations a été réaménagé de manière plutôt plus restrictive lors du processus législatif que dans le projet de loi, pour des raisons de protection de la sphère privée. Le législateur voulait par ailleurs réduire au minimum le coût de la transmission des informations. La disposition générale sur la collaboration a toutefois été conservée dans le texte final de la loi. Elle prévoit que de nombreuses autorités, expressément citées dans la loi, doivent collaborer avec l'organe de contrôle.

Une bonne collaboration entre les autorités est indispensable à l'efficacité de l'exécution de la LTN, que ce soit pour la réalisation de contrôles, la sanction des entreprises fautives et de manière générale pour la détermination de la stratégie de lutte contre le travail au noir.

5.3 Campagne nationale d'information et de sensibilisation

La campagne d'information et de sensibilisation d'une durée de deux ans lancée avec l'entrée en vigueur de la LTN a été menée jusqu'à fin 2009. Le thème de la lutte contre le travail au noir a aussi été fréquemment abordé par les médias dans cette période.

La campagne a été évaluée au milieu de 2009 par l'institut de sondage d'opinion gfs.

D'après cette analyse, la campagne a été perçue par 31 % des habitants interrogés et par 44 % des employeurs interrogés. Le message central "Pas de travail au noir. Tout le monde y gagne." en particulier s'est très bien gravé dans la conscience des personnes interrogées.

Les auteurs de l'étude en arrivent à la conclusion que les réactions émotionnelles par rapport au thème du travail au noir ont changé. Alors que ce thème était souvent minimisé lors d'un premier sondage en 2007, les réactions de colère et d'incompréhension sont plus fréquentes en 2009. Les gens sont aujourd'hui plus conscients des dommages collectifs comme l'affaiblissement des assurances sociales et les distorsions de la concurrence.

Simultanément, gfs expose que la campagne d'une durée de deux ans n'a pas encore conduit à une modification durable des comportements et que cela pourrait peut-être être obtenu par un renouvellement de la campagne dans un ou deux ans.

6 Evaluation des résultats et perspectives

La lutte contre le travail au noir s'est intensifiée par rapport à l'année précédente. Tant l'augmentation du nombre de postes d'inspecteurs chargés des contrôles relatifs au travail au noir que celle du nombre de contrôles et de personnes contrôlées le montrent. Comme plusieurs cantons ont convenu avec la Confédération d'une augmentation du nombre de postes d'inspecteurs pour 2010, on peut s'attendre à ce que cette évolution se poursuive en 2010.

Par rapport à 2008, le nombre d'infractions suspectées a fortement diminué, notamment dans le domaine du droit des assurances sociales. Cette baisse est vraisemblablement due davantage à une amélioration de la qualité des rapports remis par les cantons et des processus de travail des organes de contrôle qu'à un recul massif du travail au noir.

Etant donné que le présent rapport 2009 n'est que le deuxième rapport consacré à la mise en œuvre de la LTN, il est pour l'instant encore difficile d'en interpréter les résultats dans une optique globale.

En ce qui concerne les sanctions prononcées, le nombre de retours d'information a nettement augmenté, ce qui amène à penser que la coordination entre l'organe de contrôle et les autorités spéciales fonctionne de mieux en mieux. Cette évolution permet de s'attendre à ce que le nombre de retours d'information continue à augmenter en 2010. Comme les caisses de compensation devront à partir de 2010 informer également l'organe de contrôle des mesures administratives informelles, on peut partir du principe que le nombre de retours d'information dans le domaine du droit des assurances sociales va augmenter, ce qui permettra à partir de 2010 de se faire une idée encore plus précise du nombre effectif d'infractions découvertes.

La campagne d'information a permis de renforcer la conscience de la problématique du travail au noir chez les employeurs et dans le reste de la population. Un indicateur de la durabilité de l'effet de la campagne sera à l'avenir le nombre d'annonces pour la procédure simplifiée, nombre qui a augmenté en 2009.

Dans l'ensemble, les présents résultats montrent que, en 2009, les cantons ont renforcé leur collaboration avec les autorités spéciales et qu'ils disposent d'une expérience accrue dans la lutte contre le travail au noir. La campagne d'information a en outre largement contribué à sensibiliser la population à ce problème. Les progrès réalisés en 2009 dans la mise en œuvre de la LTN peuvent dès lors être qualifiés de satisfaisants.

7 Base de la collecte de données et principes d'évaluation

La collecte de données s'est faite au moyen de formulaires qui ont été conçus par le SECO en collaboration avec l'AOST. Les destinataires des formulaires étaient les organes cantonaux de contrôle.

Afin de remplir leur obligation de remise d'un rapport, les organes d'exécution étaient tenus d'envoyer au SECO les formulaires remplis jusqu'au 31 janvier 2010. La remise du rapport a bien fonctionné en général, ce qui apparaît notamment dans la qualité des données. Le retour d'information sur les décisions et arrêts exécutoires n'a toutefois pas encore fonctionné de manière satisfaisante dans tous les cantons.

Le SECO a rassemblé les éléments contenus dans les formulaires remplis reçus et les a synthétisés dans des tableaux.