



17.406

**Parlamentarische Initiative**

**Feller Olivier.**

**Für eine moderne Sozialpartnerschaft**

**Initiative parlementaire**

**Feller Olivier.**

**Pour un partenariat social moderne**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.19 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

17.407

**Parlamentarische Initiative**

**Gschwind Jean-Paul.**

**Für eine moderne Sozialpartnerschaft**

**Initiative parlementaire**

**Gschwind Jean-Paul.**

**Pour un partenariat social moderne**

*Vorprüfung – Examen préalable*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.19 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

17.408

**Parlamentarische Initiative**

**Chiesa Marco.**

**Für eine moderne Sozialpartnerschaft**

**Initiative parlementaire**

**Chiesa Marco.**

**Pour un partenariat social moderne**

**Iniziativa parlamentare**

**Chiesa Marco.**

**Per un moderno partenariato sociale**

*Abschreibung – Classement*



CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.12.19 (ABSCHREIBUNG - CLASSEMENT)

*Antrag der Mehrheit*

Den Initiativen keine Folge geben

*Antrag der Minderheit*

(Feller, Badran Jacqueline, Barazzone, Bendahan, Bertschy, Birrer-Heimo, de Buman, Jans, Landolt, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Den Initiativen Folge geben

*Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite aux initiatives

*Proposition de la minorité*

(Feller, Badran Jacqueline, Barazzone, Bendahan, Bertschy, Birrer-Heimo, de Buman, Jans, Landolt, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Donner suite aux initiatives

**La présidente** (Moret Isabelle, présidente): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. L'initiative parlementaire 17.408 n'ayant pas été reprise, elle est classée d'office.

**Feller** Olivier (RL, VD): Les trois initiatives parlementaires Feller, Gschwind et Chiesa visent à moderniser le partenariat social. Ce sont trois initiatives déposées par trois parlementaires de partis différents. Ce sont trois initiatives qui ont un contenu identique et qui visent à adapter certains aspects du partenariat social aux réalités économiques d'aujourd'hui.

Le partenariat social en Suisse repose sur des conventions collectives de travail qui peuvent être déclarées de force obligatoire par le Conseil fédéral ou les gouvernements cantonaux.

Si l'on se place sous l'angle syndical, le partenariat social est le meilleur moyen d'assurer des conditions de travail correctes aux salariés tout en tenant compte des réalités vécues par les entreprises qui créent les emplois. Si l'on se place sous l'angle patronal, le partenariat social est un gage de concurrence loyale entre les entreprises d'une même branche. Et si l'on se place sous l'angle du libéralisme, le partenariat social est le meilleur moyen de combattre l'étatisme: en l'absence d'un partenariat social efficace, l'Etat sera naturellement amené à vouloir imposer des règles, soit au travers de contrats-types de travail applicables à des branches particulières, soit carrément au travers de contraintes légales applicables de façon indifférenciée à l'ensemble de l'économie.

Une convention collective de travail, comme je l'ai dit, peut être déclarée de force obligatoire, cela signifie qu'elle peut être étendue à tous les employeurs et à tous les employés d'une branche par une décision du Conseil fédéral ou des gouvernements cantonaux.

L'extension d'une convention collective de travail est régie par une loi fédérale qui a été adoptée au Parlement en septembre 1956, donc une dizaine d'années après la fin de la Seconde Guerre mondiale. Il y a un certain nombre de conditions qui doivent être respectées pour que le Conseil fédéral ou les gouvernements cantonaux puissent étendre une convention collective de travail à toute une branche. Je n'entre pas dans les détails techniques, mais il y a trois quorums qui sont prévus dans la loi: le quorum des employés, le quorum des employeurs et le quorum mixte. Le but des trois initiatives qui vous sont soumises, c'est de flexibiliser quelque peu le quorum des employeurs et, parallèlement, de durcir quelque peu le quorum mixte.

A ce stade, j'aimerais insister sur un point important. Les conditions ordinaires auxquelles une convention collective de travail peut être étendue n'ont jamais été modifiées depuis l'adoption par le Parlement de la loi à laquelle j'ai fait allusion tout à l'heure, adoption qui a eu lieu une dizaine d'années après la fin de la Deuxième Guerre mondiale. En d'autres termes, au travers des initiatives qui vous sont proposées, il est prévu d'adapter des règles qui sont restées inchangées depuis le milieu des années 1950. Autrement dit, les règles traitées dans les initiatives parlementaires n'ont d'aucune manière été impactées par les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes. Que l'on soit pour ou contre la libre circulation des personnes, que l'on soit pour ou contre les mesures d'accompagnement, on peut donc sans problème donner suite à ces initiatives parlementaires. Les règles que nous vous proposons d'adapter aux réalités économiques



d'aujourd'hui ont existé avant la libre circulation des personnes, et si un jour la libre circulation des personnes devait être supprimée, eh bien ces règles continueraient d'exister.

On me réplique souvent que, en théorie, ces initiatives poursuivent des buts louables, mais qu'ils ne répondent à aucun objectif pratique. Je répondrai tout d'abord que, en tout cas en Suisse romande, les associations patronales sont très attachées à la flexibilisation du quorum des employeurs et au durcissement parallèle du quorum mixte proposés dans ces initiatives. Quand je parle d'associations patronales, ce sont non seulement les grandes faitières en Suisse romande, comme le Centre patronal et la Fédération des entreprises romandes, mais ce sont également des associations de branches dans les domaines, par exemple, de l'horticulture, de l'industrie mécanique, des entreprises de nettoyage. Le patronat romand soutient donc cette nécessaire adaptation de règles qui ont été fixées dix ans après la fin de la Deuxième Guerre mondiale.

Et je vais vous citer deux exemples très concrets qui découlent de statistiques publiées par le SECO. Le premier exemple concerne le secteur du nettoyage pour la Suisse romande: les organisations patronales regroupent 53 pour cent des employeurs, lesquels occupent 87 pour cent des travailleurs. Il n'est pas certain que lors de la prochaine demande de renouvellement de la force obligatoire, le quorum des employeurs soit encore atteint. Et si le quorum des employeurs n'était plus atteint, cela signifierait que les microentreprises actives dans la branche, soit environ 50 pour cent du nombre total d'employeurs, pourraient sous-payer leurs employés, à savoir environ 10 pour cent des travailleurs de la branche, et ainsi pratiquer de la concurrence déloyale néfaste pour l'ensemble de la branche en question, tant pour le patron que pour le salarié.

Second exemple très concret, issu de la pratique: l'Association des entreprises suisses de services de sécurité regroupe une centaine d'entreprises sur les 800 entreprises actives dans la branche. La centaine d'entreprises affiliées à cette association patronale est à l'origine de 95 pour cent des heures travaillées dans le secteur, et pourtant la convention collective de travail n'a pas pu être déclarée de force obligatoire, car le quorum des employeurs n'atteignait pas 50 pour cent. En d'autres termes, il y a 700 microentreprises qui ne sont à l'origine que de 5 pour cent des heures travaillées dans le secteur qui empêchent l'extension d'une convention collective de travail.

Toute réglementation doit être régulièrement adaptée aux situations nouvelles. La situation économique a fortement changé depuis le milieu des années 1950, et nous assistons, dans certaines branches en particulier, à la multiplication de microentreprises. C'est la raison pour laquelle, en tant

AB 2019 N 2180 / BO 2019 N 2180

qu'auteur de l'une de ces initiatives, je vous propose d'y donner suite, mais je le fais également au nom de la minorité de la commission.

Je relève que la commission a décidé de ne pas donner suite à ces initiatives par 12 voix contre 12 et aucune abstention, avec la voix prépondérante du président; la majorité de la commission est donc extrêmement fine, ou peu solide, peu robuste.

**Gössi** Petra (RL, SZ), für die Kommission: Die gleichlautenden parlamentarischen Initiativen 17.406, 17.407 und 17.408 mit dem Titel "Für eine moderne Sozialpartnerschaft" wurden von den Nationalräten Olivier Fel-ler, Jean-Paul Gschwind und vom inzwischen in den Ständerat gewählten Marco Chiesa am 6. März 2017 eingereicht. Inhaltlich verlangen die parlamentarischen Initiativen, dass das Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen so angepasst wird, dass die Anforderungen für eine Allgemeinverbindlicherklärung eines Gesamtarbeitsvertrages im Vergleich zum geltenden Recht gesenkt werden. Nach geltendem Recht bedarf die Ausdehnung eines Gesamtarbeitsvertrages eines Arbeitgeber- und eines Arbeitnehmerquorums von 50 Prozent, und die Gewerkschaften müssen mindestens 50 Prozent der Arbeitnehmenden der Branche vertreten. Nun verlangen die drei parlamentarischen Initiativen ein fließendes Quorum. Die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen soll bereits dann möglich sein, wenn mindestens 35 Prozent der betroffenen Arbeitgeber und mindestens 65 Prozent der betroffenen Arbeitnehmer beteiligt sind.

Die WAK-N hat sich am 23. April 2018 zum ersten Mal mit diesen Initiativen auseinandergesetzt. Damals hat sie den Initiativen mit 13 zu 11 Stimmen bei 0 Enthaltungen Folge gegeben. Daraufhin hat dann die WAK-S die parlamentarischen Initiativen am 8. April 2019 behandelt und bei einem Stimmenverhältnis von 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung entschieden, den Initiativen keine Folge zu geben. In der Folge haben wir uns in der WAK-N am 4. November 2019 nochmals intensiv mit diesen Vorlagen auseinandergesetzt, und bei uns kehrte dann das Mehrheitsverhältnis: Mit Stichentscheid des Präsidenten entschied die Kommission, diesen drei parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben.

Die Argumentationen der Befürworter und der Gegner haben sich zwischen den zwei Debatten nicht verändert.



Die Mehrheit und die Minderheit sind sich einig, dass die Sozialpartnerschaft in der Schweiz von grosser Bedeutung ist und dass sie den sozialen Frieden sichert, denn alles, was auf sozialpartnerschaftlicher Ebene geregelt werden kann und soll, muss auch auf dieser Ebene geregelt werden. Das ist das beste Mittel, um Etatismus zu verhindern.

Bei den Auswirkungen dieser Initiativen ist man sich dann aber uneinig. Das Hauptargument der Mehrheit ist, dass es neu eine Dominanz der grösseren Unternehmer mit vielen Arbeitnehmenden gegenüber den kleineren Unternehmungen mit wenigen Arbeitnehmenden geben wird, weil man den kleinen Unternehmen neu die Bedingungen der grossen Betriebe aufzwingen könnte. Die demokratische Legitimation wird damit geschwächt, denn faktisch wird ein Arbeitgeberquorum von 50 Prozent untergraben.

Die Minderheit argumentiert hingegen, dass die aus dem Jahr 1957 stammenden Vorschriften jetzt revidiert werden müssten, weil heute ganz andere Bedingungen herrschen. Heutzutage gebe es viele Mikrounternehmen, die eine sehr kleine Anzahl von Angestellten beschäftigten, weshalb das Erreichen des Arbeitgeberquorums immer schwieriger würde. Um zu gewährleisten, dass der Staat mittelfristig nicht eingreife und Vorschriften auferlege, brauche es daher eine Anpassung an diese modernen Gegebenheiten.

Auch die Problematik in den Grenzkantonen wird sowohl von der Minderheit als auch von der Mehrheit anerkannt. Während die Mehrheit der Ansicht ist, dass die spezifischen Probleme der Grenzkantone nicht via eine Erleichterung der Anforderungen an eine Allgemeinverbindlicherklärung gelöst werden könnten, ist die Minderheit der Ansicht, dass die parlamentarischen Initiativen den korrekten Wettbewerb sowie ortsübliche Lohn- und Arbeitsverhältnisse sicherstellen.

Eine weitere Differenz besteht darin, dass die Mehrheit klar der Ansicht ist, dass es Sache der Sozialpartner ist, sich zu einigen. Der Vorschlag der parlamentarischen Initiativen wurde von den Sozialpartnern bereits diskutiert, und man hat keine Mehrheit dafür gefunden. Deshalb macht es auch keinen Sinn, den Ansatz weiterzuverfolgen. Folglich ist die Mehrheit der Ansicht, dass diese Initiativen die Sozialpartnerschaft gefährden.

Nach einer kontroversen Diskussion hat sich dann die Kommission am Schluss, wie bereits erwähnt, mit 12 zu 12 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten dafür entschieden, Ihnen zu empfehlen, den parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben.

**Amaudruz Céline** (V, GE), pour la commission: Réunie le 4 novembre 2019, la Commission de l'économie et des redevances de votre conseil a procédé à un nouvel examen préalable des trois initiatives parlementaires intitulées "Pour un partenariat social moderne", toutes de teneur identique, déposées respectivement par les conseillers nationaux Olivier Feller et Jean-Paul Gschwind, et par notre ancien collègue, désormais conseiller aux Etats, Marco Chiesa, le 6 mars 2017.

Les initiatives demandent d'adapter la loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail, de façon à ce que les exigences en matière de présence des partenaires sociaux soient réduites par rapport au droit en vigueur.

Les initiatives demandent une adaptation des modalités d'extension des conventions collectives de travail – les fameuses CCT – qui datent de la fin des années 1950, aux réalités économiques d'aujourd'hui, dans l'intérêt des employeurs. Elles proposent d'introduire les règles suivantes à l'article 2 de la loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail:

1. Pour étendre le champ d'application d'une CCT, le quorum des employeurs pourra être inférieur à 50 pour cent, à condition que les employeurs concernés emploient une part de travailleurs proportionnellement supérieure à 50 pour cent.

2. Afin de maintenir une représentativité correcte des employeurs, le quorum des employeurs ne devra toutefois pas descendre en dessous du taux plancher de 35 pour cent. Dans ce cas, les employeurs concernés auraient l'obligation d'employer au moins 65 pour cent des travailleurs de la branche.

Enfin, le troisième point: afin d'éviter que l'extension contrevienne à la liberté d'association, des cautèles devront être prévues. Ainsi, la décision d'extension ne pourra porter que sur des éléments directement en rapport avec les conditions de travail, à savoir la rémunération minimale et la durée du travail correspondante, les contributions aux frais d'exécution, les contrôles paritaires et les sanctions à l'encontre des employeurs et des travailleurs fautifs, en particulier les peines conventionnelles et les frais de contrôle.

Lors de sa séance du 23 avril 2019, la commission avait donné suite aux trois initiatives parlementaires, par 13 voix contre 11. Le 8 avril 2019, la commission du Conseil des Etats avait quant à elle décidé, par 7 voix contre 4 et 1 abstention, de ne pas se rallier à cette décision. Conformément à l'article 109 alinéa 3 de la loi sur le Parlement, la commission de notre conseil doit, dans ce cas, proposer à son conseil de donner suite ou non à l'initiative.

Comme je l'ai indiqué dans mon introduction, ces initiatives visent à ce que l'extension du champ d'application



des conventions collectives de travail soit désormais possible lorsque les employeurs liés par la convention représentent 35 pour cent des employeurs concernés et qu'ils occupent au moins 65 pour cent de tous les travailleurs concernés.

Une faible majorité de la commission est d'avis que ce n'est pas au législateur, mais aux partenaires sociaux d'aboutir à un accord. Une modification de la loi reviendrait, d'une part, à étendre les mesures d'accompagnement et, d'autre part, à renforcer le pouvoir des syndicats, ce que la majorité veut éviter. Cette dernière craint en outre que cela nuise à la compétitivité des petites et moyennes entreprises. La faible majorité de la commission craint également qu'une telle modification

AB 2019 N 2181 / BO 2019 N 2181

ne mette plutôt en danger la paix sociale et n'assoie la domination des grandes entreprises sur les petits établissements.

Etant donné que 50 pour cent environ des employeurs et des travailleurs ne font actuellement plus partie d'organisations ou de syndicats et que les branches professionnelles ne sont plus aussi distinctes les unes des autres que par le passé, ce qui complique la conclusion de conventions collectives de travail, l'orientation générale des initiatives n'a pas convaincu la commission.

La minorité Feller souhaite en effet, quant à elle, adapter la loi de 1957 aux réalités actuelles et, par là même, renforcer le partenariat social, tout en mettant un frein à la concurrence déloyale que représente sur le marché du travail l'embauche de main-d'œuvre étrangère bon marché.

La minorité, qui est elle aussi faible, considère que les dispositions en vigueur relatives aux conventions collectives de travail sont désuètes et devraient, en conséquence, être adaptées à la réalité actuelle du monde du travail. Selon elle, il convient d'examiner et d'adopter les quorums pour ainsi renforcer le partenariat social. Elle propose ainsi de donner suite aux trois initiatives parlementaires.

Comme cela a déjà été dit en langue allemande, c'est par 12 voix contre 12 et avec la voix prépondérante du président que la commission vous propose de ne pas donner suite à ces initiatives parlementaires. La minorité, quant à elle, propose de donner suite à ces initiatives.

Au nom de la faible majorité de la commission, je vous demande de ne pas donner suite aux trois initiatives.

**La présidente** (Moret Isabelle, présidente): La commission propose de ne pas donner suite à ces initiatives parlementaires. Une minorité Feller propose de donner suite aux deux premières. La troisième est classée car l'auteur a quitté notre conseil.

## **17.406, 17.407**

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 17.406/19777)

Für Folgegeben ... 112 Stimmen

Dagegen ... 73 Stimmen

(5 Enthaltungen)

## **17.408**

*Abgeschrieben – Classé*