

Office fédéral de la justice  
Unité Projets et méthode législatifs  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Par e-mail à : [jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Coire, le 2 mars 2016

## Consultation portant sur le projet de modification de la Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (Loi sur l'égalité, LEg)

Madame, Monsieur,

La Conférence Suisse des Délégué-e-s à l'Égalité entre Femmes et Hommes (CSDE) qui regroupe tous les services et bureaux officiels chargés de la promotion de l'égalité au niveau national, remercie de l'occasion qui lui est offerte de donner son avis sur l'objet cité en exergue.

### I Remarques générales

La CSDE salue vivement la prise de mesures étatiques supplémentaires en vue d'atteindre l'égalité salariale. En effet, 35 ans après la consécration de ce principe dans la Constitution fédérale (Cst) et 20 ans après l'entrée en vigueur de la LEg, au vu de l'inégalité persistante, des mesures supplémentaires s'avèrent manifestement nécessaires.<sup>1</sup> En vertu de l'art. 35 al. 3 Cst, les autorités ont l'obligation de veiller à ce que, même dans les relations entre privés, le droit fondamental à un salaire égal pour un travail de valeur égale soit réalisé.<sup>2</sup> Le concept de volontariat prôné dans le Dialogue sur l'égalité des salaires n'a en définitive pas apporté les résultats escomptés.<sup>3</sup> Force est de constater que le marché a échoué.<sup>4</sup> La CSDE estime à cet égard intéressant de relever que, dans deux enquêtes différentes, une majorité des entreprises interrogées considère que la prise de mesures étatiques en vue de la réalisation de l'égalité salariale est acceptable ou même opportune.<sup>5</sup> L'analyse d'impact de la réglementation retient aussi des conséquences essentiellement positives, tant pour les entreprises en tant que telles, que pour

<sup>1</sup> Rapport explicatif de l'Office fédéral de la justice sur le projet de modification de la Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, [www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/staat/gesetzgebung/lohngleichheit/vn-ber-f.pdf](http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/staat/gesetzgebung/lohngleichheit/vn-ber-f.pdf) [cit. Rapport OJ], p. 3–5.

<sup>2</sup> Interface/Université de Berne: Staatliche Kontroll- und Durchsetzungsinstrumente zur Verwirklichung der Lohn-gleichheit, <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/staat/gleichstellung/ber-interface-d.pdf> [cit. Etude 2013], p. 89.

<sup>3</sup> Communiqué de presse du 30 juin 2014 : « Dialogue sur l'égalité des salaires 2009 – 2014 : l'organisme responsable fait le bilan », [www.lohngleichheitsdialog.ch/uploads/down/mm\\_de\\_30juni14.docx](http://www.lohngleichheitsdialog.ch/uploads/down/mm_de_30juni14.docx)

<sup>4</sup> Rapport OJ, ch. 1.1.4.

<sup>5</sup> Office fédéral de la justice & Bureau INFRAS : Regulierungsfolgeabschätzung zu den geplanten Massnahmen zur Durchsetzung der Lohn-gleichheit (analyse d'impact de la réglementation relative aux mesures visant à atteindre l'égalité des salaires), rapport final du 7.09.2015,

<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/gesetzgebung/lohngleichheit/ber-infras-rfa-d.pdf> [cit. AIR], ch. 4.2.1.; Centre Patronal: Egalité salariale: la manipulation d'un juste principe, novembre 2015, p. 83.

l'économie dans son ensemble: d'une part par la sensibilisation accrue auprès des directions d'entreprises sur les exigences d'égalité et les signaux positifs envoyés aux employé·e·s, d'autre part par le regain de productivité et moins de distorsion de la concurrence.<sup>6</sup>

La CSDE regrette que le présent projet ne contienne pas d'autres mesures encore plus efficaces pour lutter contre la discrimination salariale. Sur le principe, nous saluons néanmoins le pas fait ici vers la réalisation du droit individuel à l'égalité salariale garanti par la constitution. Notre longue expérience de conseil en matière d'égalité salariale auprès des travailleurs touchés, des multiplicateurs et multiplicatrices et des entreprises montre clairement que la revendication du droit individuel à l'égalité salariale garanti par la constitution est laissée de manière trop unilatérale à la responsabilité des victimes de discrimination. En outre, la protection des plaignants contre le licenciement (pendant la procédure et 6 mois au-delà) est très faible, contribuant à restreindre encore les effets de la loi. Nous savons par les victimes de discrimination avec lesquelles nous avons des contacts directs que c'est pour cette raison que nombre d'entre elles renoncent à faire valoir leur droit. Ce constat a également clairement été confirmé par l'évaluation de la LEG de 2006.

La CSDE doute que le présent projet, même en incluant la variante (art. 13e<sup>bis</sup> al.1 et 2), puisse amener d'importantes améliorations. L'étude mandatée par l'OJ et le BFEG qualifie d'« indispensables » des mesures de contrôle d'accompagnement efficaces et des sanctions en cas de non-respect de l'obligation d'analyse ou de déclaration.<sup>7</sup> L'analyse d'impact de la réglementation constate de même que l'obligation d'information à elle seule n'a que peu d'efficacité sur l'exécution de l'analyse des salaires et estime plus prometteuse l'option prévoyant une obligation d'annonce et la possibilité de prononcer des sanctions.<sup>8</sup> C'est pourquoi la CSDE demande, à l'art. 13e<sup>bis</sup>, l'introduction de mesures supplémentaires efficaces (voir ci-après II.5. à II.7.).

Du point de vue de la CSDE, le présent projet est largement sujet à interprétation. En ce qui concerne les procédures concrètes, maintes questions laissées ouvertes devraient être réglées dans la loi et non pas seulement au niveau de l'ordonnance. Il manque notamment une disposition destinée à réglementer la désignation d'un organe de contrôle et le cadre de son mandat par les entreprises soumises à l'analyse des salaires (voir ci-après II.1.)

## **II Remarques portant sur des aspects particuliers du projet**

### **1. Seuil de 50 travailleurs minimum et suivi de la procédure par l'autorité compétente**

À ce jour, les outils utiles au contrôle des entreprises ne sont disponibles que pour celles employant 50 employé·e·s ou plus. En dessous de ce seuil, il n'existe pas encore d'outil éprouvé. Toutefois, la Confédération est en train de mettre au point l'outil Argib, lequel permettra de contrôler les plus petites entreprises. Il convient de rappeler que ce sont les plus nombreuses en Suisse. Afin de pouvoir, dans le futur (lorsqu'on disposera des outils de contrôle adéquats), étendre l'obligation d'analyse aux entreprises employant moins de 50 collaborateurs sans pour autant devoir procéder à une nouvelle révision de la loi, nous proposons, pour des motifs d'égalité de traitement et d'économie de procédure, de conditionner l'obligation de procéder à une analyse à l'existence d'une méthode reconnue adaptée au nombre de travailleurs. L'ordonnance précisera quelle méthode correspond à quel nombre de travailleurs.

---

<sup>6</sup> RFA, ch. 5.1, p. 81.

<sup>7</sup> Etude 2013, p. 8 pt. 1 et p. 93.

<sup>8</sup> Rapport OJ, p. 8; AIR, ch. 5.2.d et 5.3.4.

Pour assurer un déroulement de la procédure allant de l'obligation d'analyser les salaires jusqu'à la publication du rapport de contrôle dans les délais fixés, l'autorité compétente est invitée à tenir une liste des entreprises concernées sur laquelle figurera par la suite également l'organe chargé du contrôle.

A cet effet, il y a lieu de procéder aux modifications et adjonctions suivantes :

#### Art. 13a

<sup>1</sup> Les employeurs occupant au moins 50 travailleurs en moyenne annuelle effectuent tous les quatre ans à l'interne une analyse des salaires *pour autant que, conformément à l'art. 13b al., il existe une méthode reconnue adaptée au nombre de travailleurs qu'ils occupent.*

<sup>2</sup> L'autorité compétente tient à jour une liste des employeurs soumis à l'obligation d'analyser les salaires.

#### Art. 13b al. 3

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral fixe les critères à prendre en compte pour la reconnaissance d'une méthode *sur le plan général et plus précisément en ce qui concerne son applicabilité en fonction du nombre minimal de travailleurs occupés.* Il consulte au préalable les associations d'employeurs et de travailleurs.

#### Art. 17a al. 2

<sup>2</sup> Il peut fixer des dates différentes en fonction de la taille des entreprises *et de la méthode d'analyse des salaires reconnue.*

## 2. Destinataires de l'obligation de contrôle

Selon le projet, les employeurs de droit public sont uniquement soumis à l'obligation d'analyse mais non à l'obligation de contrôle. Cependant, les travailleurs doivent au moins être informés du résultat de l'analyse des salaires afin de pouvoir faire valoir d'éventuelles prétentions. Cette exigence devrait figurer à l'art. 13g al. 2 [nouveau] :

<sup>2</sup> *Les employeurs soumis au droit public informent leurs travailleurs du résultat de l'analyse des salaires au plus tard un an après qu'elle a été effectuée.*

## 3. Organes de contrôle agréés et mandat

Selon l'AIR, une extension de la compétence de contrôle à des organismes d'autorégulation entraînerait une charge administrative considérable liée à la procédure d'accréditation. La mise en œuvre des contrôles en souffrirait inutilement. Considérée sous l'angle de l'indépendance nécessaire, l'implication d'organisations telles que celles prévues à l'art. 13f, à savoir des représentations des travailleurs internes à l'entreprise, ne nous apparaît pas appropriée. Cette réserve vaut à plus forte raison du fait que la collaboration de la même organisation pourrait être requise aussi bien pour l'exécution de l'analyse des salaires que pour son contrôle. Dès lors, la CSDE souhaite une disposition qui limite les organes de contrôle aux entreprises de révision agréées et propose par conséquent la suppression de l'art. 13d al. 2 (actuel) ainsi que l'adaptation suivante :

#### Art. 13d al. 1

<sup>1</sup> Les employeurs peuvent charger *chargent* du contrôle de l'analyse des salaires ~~soit une entreprise de révision agréée au sens de la loi du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision~~ ~~soit un organisme d'autorégulation reconnu~~ *et informent l'autorité compétente du mandat confié.*

La dernière adjonction vise à garantir que, en cas d'inexécution de l'analyse des salaires dans le délai fixé en vertu de l'art. 13e<sup>bis</sup>, l'obligation d'annonce puisse déployer ses effets.

L'activité de contrôle nécessite certaines connaissances spécifiques. Les exigences et mesures concrètes en matière d'assurance de qualité sont à régler dans le cadre de l'ordonnance. Il y a lieu de consulter le BFEG et l'autorité de surveillance sur ce point.

Art. 13d al. 2 (modifié) et al. 3 (nouveau)

<sup>2</sup> Les organes de contrôle mandatés fournissent une preuve des connaissances professionnelles requises.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral fixe aux organes de contrôle des exigences spécifiques pour chaque méthode d'analyse agréée. Au préalable, il entend l'autorité compétente et l'autorité de surveillance en matière de révision.

#### 4. Etendue du contrôle

Pour assurer l'utilisation correcte d'une méthode reconnue, la nature du contrôle, exposée dans le rapport<sup>9</sup>, doit être définie au niveau de la loi avec le plus de précision possible. Il y a en outre également lieu d'y inscrire l'obligation des employeurs de renseigner l'organe de contrôle dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa tâche.

Art. 13c al. 2 (complété) et al. 3 (nouveau)

<sup>2</sup> L'organe de contrôle externe vérifie que l'analyse a été effectuée correctement. Il vérifie notamment :

- a. la période sur laquelle porte le contrôle,
- b. l'utilisation correcte d'une méthode reconnue et
- c. la prise en compte de tous les travailleurs.

<sup>3</sup> Dans ce but, les employeurs fournissent à l'organe chargé du contrôle tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de son obligation de contrôle et lui donnent un accès complet aux documents y afférents.

#### 5. Rapport de contrôle : étendue et destinataires

Comme évoqué en introduction, la CSDE demande qu'un minimum d'efficacité soit garanti dans l'accomplissement du mandat constitutionnel. Le rapport de contrôle doit aussi comporter des indications relatives au résultat de l'analyse des salaires afin que les travailleurs puissent y déceler une éventuelle discrimination salariale. Etant donné que, pour obtenir l'égalité salariale, l'action individuelle, voire l'action des organisations, est encore et toujours incontournable, cette information est absolument essentielle pour pouvoir envisager de prendre des mesures. C'est la raison pour laquelle le résultat de l'analyse des salaires doit être porté à la connaissance non seulement des travailleurs, mais aussi à celle des cercles légitimés à tenter une action d'organisation ainsi qu'à la connaissance de l'autorité compétente. Le résultat doit également figurer sur la liste accessible au public (voir ci-après II.6.). Cette mesure permet d'une part d'augmenter la pression pour prendre les mesures correctrices nécessaires. Elle confère d'autre part une certaine reconnaissance aux employeurs qui respectent l'égalité salariale. De notre point de vue, ces éléments doivent également être inscrits dans la loi.

Art. 13e al.1 et titre marginal (complété): « Rapport de contrôle *et information de l'organe de contrôle* »

<sup>1</sup> L'organe de contrôle établit à l'intention des organes dirigeants de l'entreprise contrôlée un rapport sur la manière dont l'analyse a été effectuée *et sur son résultat*.

Art. 13e al.2 (nouveau)

<sup>2</sup> Les organes de contrôle annoncent l'exécution de l'analyse des salaires et son résultat à

- a. l'autorité compétente;
- b. à une organisation conformément à l'article 7 ou à l'organisation syndicale compétente prévue par la convention collective de travail et

---

<sup>9</sup> Rapport OJ, ch. 2.1.3.

c. *si elle existe, à la représentation des travailleurs de l'entreprise contrôlée conformément à la loi sur la participation du 17 décembre 1993.*

#### Art. 13g al. 1 (modifié)

<sup>1</sup> Les employeurs informent leurs travailleurs du résultat *de l'analyse et de son* ~~du~~ contrôle au plus tard un an après réception du rapport.

### 6. Extension de la publication des violations aux obligations

Afin d'inciter le plus grand nombre d'employeurs possible à réaliser les mesures correctrices nécessaires, la publication ne devrait pas se limiter à indiquer les employeurs qui n'ont pas effectué l'analyse des salaires dans le délai prévu ou qui n'ont pas fait contrôler l'analyse des salaires effectuée par un organe de contrôle externe, comme le demande l'art. 13e<sup>bis</sup> al. 1. La liste doit mentionner en sus les employeurs pour lesquels le résultat de l'analyse a mis en évidence une sérieuse présomption de discrimination salariale pour autant qu'ils n'aient pas effectué les corrections nécessaires dans le délai d'une année.

#### Art. 13e<sup>bis</sup> (complété)

<sup>3</sup> *Cette liste mentionne aussi les employeurs pour lesquels l'analyse des salaires a mis en évidence une sérieuse présomption de discrimination salariale et les employeurs qui ne prouvent pas, dans le délai d'une année, que cette présomption n'est pas fondée ou qu'elle ne l'est plus.*

<sup>4</sup> *Les employeurs figurent sur la liste jusqu'au moment où l'organe de contrôle annonce que l'analyse des salaires a été réalisée de manière correcte et contrôlée ou qu'il n'y a plus de sérieuse présomption de discrimination salariale.*

<sup>5</sup> *Avant d'inscrire un employeur sur la liste, l'autorité compétente lui donne la possibilité de requérir une décision dans un délai de 30 jours.*

<sup>6</sup> *La radiation d'une mention peut être demandée dans les conditions prévues à l'article 25a de la loi sur la procédure administrative du 20 décembre 1968.*

### 7. Contrôles par sondages des analyses de salaires

Pour augmenter encore la conformité des entreprises, la CSDE demande qu'il soit possible d'ordonner des contrôles par sondage comme le recommande par ailleurs l'analyse d'impact de la réglementation.<sup>10</sup>

#### Art. 13f (modifié) Titre marginal : « *Décision de procéder à des contrôles par sondages* »

<sup>1</sup> *L'autorité compétente peut ordonner le contrôle par sondage des analyses de salaires annoncées.*

<sup>2</sup> *Le Conseil fédéral règle les détails.*

### 8. Autres actes législatifs à modifier

La loi fédérale sur les marchés publics (LMP, RS 172.056.1) devrait être complétée en ce sens que les entreprises qui n'effectuent pas l'analyse des salaires et ne se soumettent pas au contrôle dans le délai prévu ou pour lesquelles le résultat de l'analyse de salaires a mis en évidence une sérieuse présomption de discrimination salariale ne devraient pas pouvoir se voir attribuer de marché public.

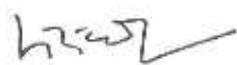
### 9. Délai de mise en œuvre

Dans l'art. 17a al. 3 (nouveau), il importe de fixer un délai de mise en œuvre raisonnable de six ans.

---

<sup>10</sup> AIR, ch. 4.4.4.

Nous vous remercions de bien vouloir prendre note de notre point de vue et d'en tenir compte et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'SH', with a long horizontal stroke extending to the right.

Silvia Hofmann

Présidente de la Conférence Suisse des Délégué·e·s à l'Égalité entre Femmes et Hommes