

# L'extension de la convention collective de travail des ingénieurs, des architectes et des professions apparentées dans le canton du Tessin

Le Conseil d'État du canton du Tessin a agi en conformité avec le droit fédéral en étendant la convention collective tessinoise des ingénieurs, des architectes et des professions apparentées. S'il n'avait pas étendu la CCT, les employeurs et travailleurs liés par celle-ci risquaient de subir de graves inconvénients.

*Der Staatsrat des Kantons Tessin hat bundesrechtskonform gehandelt, als er den Tessiner Gesamtarbeitsvertrag für Ingenieure, Architekten und verwandte Berufe für allgemeinverbindlich erklärte. Hätte er den GAV nicht allgemeinverbindlich erklärt, wären für die beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer erhebliche Nachteile zu erwarten gewesen.*

Arrêt du Tribunal fédéral du 3 mai 2023 (2C\_967/2020)

**Basile Cardinaux**, Dr iur., av., Professeur à l'Université de Fribourg

**Maëlle Le Gauffey**, MLaw, assistante diplômée à l'Université de Fribourg

était saisi et l'a déclaré irrecevable. Quant au TF, il a rejeté la demande d'octroi de l'effet suspensif, le préjudice irréparable invoqué par les requérants n'étant pas étayé.

## Les faits

**(47) 1.** En septembre 2019, l'Association des ingénieurs et des architectes tessinoise (ci-après : l'Association) et l'Organisation sociale chrétienne ainsi que le syndicat UNIA ont demandé au Conseil d'État du canton du Tessin (exécutif) d'étendre au niveau cantonal le champ d'application de certaines dispositions de la convention collective des ingénieurs, des architectes et des professions apparentées (ci-après : la CCT) aux employeurs et aux travailleurs des branches concernées qui n'étaient pas liés par la CCT.

**2.** Cette demande a engendré des oppositions de divers recourants que le Conseil d'État a toutefois rejetées. En vertu de la loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCT; RS 221.215.311), il a procédé à l'extension requise au moyen des décrets n° 5417 et n° 5419. Suite à l'aval du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, le Conseil d'État a publié le décret n° 5417 – dont l'entrée en vigueur a été fixée pour janvier 2021 – dans la Feuille officielle des lois tessinoises.

**3.** Par un recours de droit public daté du 20 novembre 2020, les recourants ont attaqué les décrets du Conseil d'État devant le Tribunal fédéral (ci-après : TF), en demandant à ce qu'ils soient abrogés. Parallèlement, les recourants ont saisi le Tribunal administratif tessinois, comme le prévoient les voies de droit indiquées à l'art. 25 de la loi tessinoise du 14 mars 2011 sur l'office cantonal de conciliation et sur l'attribution du caractère obligatoire général des conventions collectives de travail (Recueil des lois tessinoises n° 842.100). Par arrêt du 25 novembre 2020, non attaqué, le Tribunal administratif s'est déclaré incompétent pour connaître du recours dont il

## L'arrêt

**1.** La décision cantonale d'extension peut être contestée comme une loi cantonale. En principe, il aurait existé au Tessin un office cantonal de conciliation pour de tels cas, que les recourants n'ont toutefois pas saisi. Au lieu de cela, ils se sont adressés directement au Tribunal administratif cantonal, qui a estimé que l'office cantonal de conciliation n'avait pas à être saisi. Comme le Tribunal administratif tessinois s'est également déclaré incompétent pour juger de l'affaire, le TF considère que les voies de recours cantonales sont épuisées et autorise le recours direct à Lausanne (art. 87 al. 1 LTF). Les autres conditions d'entrée en matière sont également remplies (cons. 1 s.).

**2.** L'art. 1 al. 1 LECCT prévoit que l'autorité compétente peut étendre le champ d'application d'une CCT à certains acteurs non liés. Le caractère obligatoire général d'une CCT vise à garantir des conditions de travail minimales uniformes dans un marché spécifique et par conséquent à limiter tout comportement concurrentiel déloyal. L'extension du caractère obligatoire d'une CCT est soumise à la réalisation préalable de certaines conditions matérielles. L'extension doit notamment être rendue nécessaire, en ce sens que les acteurs déjà liés à la CCT se trouveraient, sans son extension, exposés à de graves inconvénients (art. 2 ch. 1 LECCT). En outre, l'extension ne doit pas être contraire à l'intérêt général et ne doit pas léser les intérêts légitimes d'autres branches économiques ou d'autres milieux de la population, et doit tenir équitablement compte des intérêts des minorités économiques visées par la CCT lorsque ces intérêts découlent des diversités régionales et des entreprises (art. 2 ch. 2 LECCT). Les employeurs et travailleurs préalablement liés à la CCT doivent respectivement former la

majorité des employeurs et travailleurs auxquels le champ d'application de la CCT doit être étendu (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> quorum) et les employeurs préalablement liés par la CCT doivent occuper la majorité des travailleurs liés après extension de son champ d'application (3<sup>e</sup> quorum). Exceptionnellement, il est toutefois possible de déroger à la règle exigeant que la majorité des travailleurs soient (préalablement) liés à la CCT (2<sup>e</sup> quorum) (art. 2 ch. 3 LECCT). Sous l'angle procédural, quiconque disposant d'un intérêt peut s'opposer à l'extension de la CCT auprès de l'autorité compétente (art. 10 LECCT). En principe, cette dernière peut faire appel à des experts indépendants avant de statuer et peut créer une commission permanente d'experts (art. 11 LECCT). Suite à la réalisation des diverses conditions, l'autorité statue sur la demande d'extension de la CCT en fixant son champ d'application territorial, matériel et temporel, tout en veillant à le notifier aux différentes parties (art. 12 LECCT) (cons. 4).

3. Les recourants se plaignent d'une violation du droit d'être entendu (art. 29 Cst., art. 6 CEDH), car ils n'ont pas eu accès à certains documents dans un premier temps. Comme ils ont toutefois obtenu cet accès au cours de la procédure, cette critique est devenue sans objet (cons. 5).

4. L'argument selon lequel il n'existe pas de CCT valable pouvant être étendue est également dénué de fondement. Le fait que l'assemblée générale de l'Association n'ait pas approuvé la CCT n'empêche pas la validité de celle-ci. Le comité de l'Association représente celle-ci et s'engage par ses actes ce qui inclut également la conclusion d'une CCT (art. 55 al. 2 et 69 CC, statuts de l'Association) (cons. 6).

5. La CCT prévoit son entrée en vigueur lorsque le Conseil d'État l'a étendue (art. 36 CCT). Comme la décision d'extension n'a pas encore pu acquérir la force de chose jugée en raison du recours, il n'existe pas non plus, selon les recourants, de CCT valable qui pourrait être étendue. Cet argument ne tient pas. L'entrée en vigueur de la CCT n'est pas liée à la force de chose jugée formelle de la décision d'extension, mais à l'entrée en vigueur du décret correspondant. Celle-ci a eu lieu avec la publication du décret au bulletin des lois tessinoises. Par ailleurs, le TF reconnaît que le lien entre l'entrée en vigueur de la CCT et la décision d'extension est conforme à la loi. L'extension du champ d'application suppose en effet qu'elle soit nécessaire parce que les employeurs et les travailleurs concernés risqueraient sinon de graves inconvénients (art. 2 ch. 1 LECCT). Cette dernière condition peut être remplie dès la conclusion de la convention, raison pour laquelle les parties contractantes peuvent prévoir l'entrée en vigueur de la CCT simultanément à son extension (cons. 7).

6. Les recourants soulèvent le non-respect du quorum pour l'attribution de l'extension (art. 2 ch. 3 LECCT), et l'absence des conditions de dérogation. En l'espèce, le décret relatif à l'extension indique que les employeurs déjà soumis à la CCT représenteraient 50,57% des employeurs liés (1<sup>er</sup> quorum). Ces derniers occuperaient en outre 55,78% des travailleurs actifs (3<sup>e</sup> quorum). Cependant, les travailleurs déjà liés à la CCT ne

représenteraient que 6,84% (2<sup>e</sup> quorum). Par conséquent, il apparaît que seuls deux quorums sur trois sont réalisés. Il est toutefois possible de déroger au 2<sup>e</sup> quorum lorsque des circonstances particulières le justifient (art. 2 ch. 3 *if.* LECCT). D'après le Conseil d'État, de telles circonstances particulières étaient réalisées. En effet, il est difficile d'inciter les travailleurs à s'affilier à une association syndicale membre de la CCT compte tenu des spécificités du secteur qui comprend beaucoup de petites entreprises. En raison de la présence permanente des employeurs dans ces entreprises, les syndicats n'ont que difficilement accès aux travailleurs. En outre, il y existe souvent une relation personnelle entre l'employeur et les travailleurs. Ces derniers craignent une péjoration de cette relation en cas d'affiliation à un syndicat. Enfin, de nombreux frontaliers travaillent dans ce secteur pour lesquels une adhésion syndicale n'a que peu d'intérêt et engendre la peur d'être remplacés. Le TF constate qu'il n'existe pas de précision quant à un pourcentage minimum en dessous duquel il n'est pas possible de déroger au 2<sup>e</sup> quorum. La doctrine soutient qu'une dérogation est possible lorsqu'il est probable qu'une large majorité de travailleurs non liés par la CCT approuverait son extension s'ils l'étaient. Le SECO est de l'avis que cette condition est en règle générale remplie, car la CCT améliore les conditions de travail des travailleurs. Il estime que le Conseil d'État pouvait légitimement reconnaître une dérogation. Le TF se rallie à cette appréciation et rappelle que la *ratio legis* de la possibilité de déroger au 2<sup>e</sup> quorum consiste à pouvoir tenir compte de circonstances particulières. Le nombre élevé de frontaliers dans le secteur et la difficulté pour les syndicats d'accéder aux travailleurs dans les petites entreprises du secteur constituent de telles circonstances particulières qui justifient de déroger au 2<sup>e</sup> quorum (cons. 8.1-8.5).

7. Un autre grief porte sur la qualité des données sur lesquelles le Conseil d'État s'est appuyé pour s'assurer du respect des conditions de l'extension (voir à cet égard art. 8 al. 2 LECCT). Selon les recourants, les données utilisées présentent des imprécisions et des lacunes méthodologiques et ne tiennent pas compte des départs d'employeurs au sein de l'Association. Le TF est toutefois d'avis que les données sont suffisamment fiables, dès lors qu'elles ont fait l'objet de plusieurs contrôles. La preuve de la réalisation des quorums sur des recensements d'entreprises ou d'autres statistiques peut s'avérer compliquée en raison des fluctuations permanentes. Ainsi il sied de laisser une certaine liberté d'appréciation à l'autorité qui peut également se baser sur des estimations. Enfin, en ce qui concerne les départs d'employeurs de l'Association qui ont eu lieu depuis l'adoption du décret relatif à l'extension, il n'y a pas lieu d'en tenir compte (cons. 8.6-8.7).

8. Les recourants contestent que l'extension de la CCT soit nécessaire (art. 2 ch. 1 LECCT) et soutiennent qu'elle serait contraire à l'intérêt général ou à d'autres intérêts protégés (art. 2 ch. 2 LECCT). Le critère de la nécessité s'examine selon des éléments objectifs, en ce sens que la CCT deviendrait impossible à mettre en œuvre, ou se révélerait économiquement insoutenable pour les travailleurs et les employeurs liés si elle n'était pas étendue. Les juges fédéraux rappellent que le cri-

tère de la nécessité n'est pas réalisé lorsqu'une CCT peut, même sans l'extension, établir un ordre dans une branche économique, parce que les employeurs récalcitrants sont peu nombreux et disposent d'une influence limitée sur le marché concerné. En ce qui concerne le critère de l'intérêt général, il convient de préciser que le message du Conseil fédéral prévoyait clairement que l'extension des clauses portant sur le salaire déroge à la libre formation des salaires et constitue un risque particulièrement grand de troubler la fixation du salaire et des prix et, partant, de porter atteinte à l'intérêt général. Par conséquent, ces clauses doivent veiller à respecter les limites observées par la pratique et ne pas porter atteinte aux intérêts d'autres acteurs économiques ou sociaux. L'autorité peut recueillir les opinions des experts (art. 11 LECCT), ce qui permettra de déterminer si les conditions économiques (art. 2 ch. 1 et 2 LECCT) à l'extension de la CCT sont réalisées, alors que les autres conditions ne requièrent en règle générale pas leur opinion. Une expertise indépendante n'est pas exigée lorsque l'autorité est en mesure d'apprécier d'office les conditions, ou que la demande d'extension de la CCT est infondée (cons. 9).

9. *In casu*, le TF est d'avis que la décision d'extension ne viole pas les principes exposés. Il constate que les employeurs « outsider » ne sont pas insignifiants et que la CCT a besoin d'être étendue pour déployer les effets voulus. En effet, les salaires des domaines concernés ont fortement baissé en raison de l'augmentation des travailleurs transfrontaliers, ces derniers ayant des exigences salariales moindres. Les clauses portant sur le salaire correspondent aux limites de la pratique du secteur concerné et se situent à un seuil bas qui ne peut être contraire à l'intérêt général. Par ailleurs, le Conseil d'État a souligné le caractère indispensable de l'attribution de l'extension, afin que la CCT ne soit pas désuète en raison notamment de la présence de travailleurs transfrontaliers. C'est à tort que les recourants nient l'existence d'une situation de sous-enchère salariale. Les juges fédéraux reconnaissent qu'il aurait été préférable de disposer d'un plus grand nombre de sources, mais qu'il convient d'accepter les éléments notoires transmis, raison pour laquelle il n'était dès lors pas nécessaire de consulter des experts (art. 11 LECCT). Il ressort également des pièces fournies aux juges qu'il existe des indices précis admettant un besoin d'intervention (art. 2 ch. 1 LECCT). Ledit marché s'est détérioré et fait face à une forte pression salariale. En effet, il est possible de recruter des architectes et ingénieurs pour un salaire de 1500 à 2000 francs par mois, ce qui peut être acceptable pour le personnel frontalier, mais qui est manifestement insoutenable pour la population résidente. Cette situation a diminué les salaires des résidents et les entreprises ont préféré engager du personnel frontalier dans un but de compétitivité. De plus, comme le mentionne le Conseil d'État, si les conditions salariales étaient bonnes dans ce marché – comme le suggèrent les recourants – alors la clause de la CCT prévoyant un salaire minimum ne devrait en rien compromettre la compétitivité des entreprises. Par conséquent, la décision d'extension ne restreint pas de manière arbitraire les droits fondamentaux des employeurs concernés (en particulier des bureaux d'ingénieurs) (art. 9 et 36 Cst.) et ne porte pas atteinte à des intérêts minoritaires justifiés (cons. 10.1-10.4).

10. Les recourants se plaignent d'une violation de la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI ; RS 943.02). Certaines dispositions étendues sont également applicables aux entreprises actives sur le territoire tessinois qui ont leur siège en Suisse en dehors du canton du Tessin et à leurs travailleurs. Selon les recourants, l'accès au marché tessinois des entreprises suisses exerçant dans ledit canton serait illégalement restreint vu que les dispositions étendues ne poursuivent pas un intérêt public prépondérant et sont disproportionnées (voir en particulier art. 3 al. 1 let. b et c LMI). Le TF estime que le fondement de la critique est erroné, l'extension de la CCT étant nécessaire (voir *supra* n° 8 s.). L'extension d'une CCT n'est pas en soi contraire à la LMI. Si, dans un cas concret, l'extension de la CCT devait aboutir à un conflit avec la LMI, la voie juridique serait toujours ouverte (cons. 10.5).

11. Enfin, les recourants soulignent que la CCT ne se contente pas de fixer des salaires minimaux, mais couvre également de façon très rigide d'autres aspects incompatibles avec les professions concernées. Cette critique étant formulée de manière très générale, elle ne saurait remettre en question l'exigence de la nécessité de l'extension (art. 2 ch. 1 LECCT [voir *supra* n° 8 s.]) ou démontrer l'absence de prise en compte d'autres intérêts légitimes (art. 2 ch. 2 LECCT [voir *supra* n° 8 s.]) (cons. 10.6).

## Remarques

Pour les travailleurs détachés, le législateur européen a forgé le principe : « salaire égal pour un travail égal au même endroit »<sup>1</sup>. Durant leur détachement, ces travailleurs doivent être rémunérés de la même manière que les travailleurs nationaux. Ce principe caractérise également les mesures d'accompagnement de l'accord sur la libre circulation des personnes entre l'UE et la Suisse. Les conventions collectives de travail étendues, qui prescrivent des conditions de travail et de salaire minimales pour leur branche (notamment un salaire minimum), constituent un instrument important à cet égard, puisqu'elles doivent également être respectées par les entreprises étrangères qui détachent des travailleurs en Suisse (voir en particulier l'art. 2 LDét). Les conventions collectives de travail étendues ne visent toutefois pas uniquement à empêcher la sous-enchère salariale par des travailleurs détachés. Comme le montre le cas tessinois dont il est question ici, elles peuvent également aspirer à réduire la pression salariale exercée sur les travailleurs nationaux par les frontaliers qui, en raison du coût de la vie plus bas dans leur pays de résidence, sont prêts à travailler pour des salaires nettement inférieurs. L'importance de la pression salariale sur les travailleurs nationaux sur

<sup>1</sup> Voir en particulier art. 3 directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (JO L 18 du 21.1.1997, p. 1), dans la version de la directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (JO L 173 du 9.7.2018, p. 16).

le marché du travail tessinois est illustrée par cet arrêt, dans lequel il est question d'architectes et d'ingénieurs employés à des salaires mensuels compris entre 1500 et 2000 francs (voir ci-dessus n° 9). Il apparaît en outre que la pression sur les salaires exercée par les frontaliers au Tessin ne se limite pas aux professions traditionnelles à bas salaires, mais s'étend désormais aux professions hautement qualifiées.

La pression sur les salaires que nous venons de décrire peut être contrée de différentes manières :

- Les conventions collectives de travail étendues<sup>2</sup> sont un moyen efficace de lutter contre la sous-enchère salariale.
- Dans les branches dépourvues de conventions collectives de travail, le législateur peut imposer des contrats-types de travail prévoyant des salaires minimaux impératifs (art. 360a ss CO). Les cantons frontaliers latins y recourent assez fortement<sup>3</sup>.
- Le salaire minimum cantonal<sup>4</sup>, tel qu'il existe dans les cantons de Bâle-Ville, de Genève, du Jura, de Neuchâtel et du Tessin, constitue un autre instrument de lutte contre la sous-enchère salariale. Dans ce dernier canton, il est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et se situe actuellement entre 19,75 et 20,25 francs de l'heure, selon la branche<sup>5</sup>.
- En outre, il convient de mentionner le nouvel accord sur l'imposition des frontaliers entre la Suisse et l'Italie, entré en vigueur le 17 juillet 2023<sup>6</sup>. Alors que les frontaliers italiens étaient jusqu'alors uniquement imposables en Suisse<sup>7</sup>, les nouveaux frontaliers<sup>8</sup> doivent désormais également

payer des impôts en Italie<sup>9</sup>, ce qui augmente sensiblement leur charge fiscale. Pour eux aussi, les salaires suisses doivent désormais atteindre un certain niveau pour qu'il soit encore intéressant de travailler en Suisse. Cela réduit également la pression salariale sur les travailleurs tessinois.

- Enfin, on peut constater que l'autorité tessinoise de migration examine soigneusement les demandes d'autorisation frontalière. Il ressort de la jurisprudence du TF qu'elle a déjà découvert à plusieurs reprises des « faux frontaliers ». Il s'est ainsi avéré que les employeurs italiens concernés ne déployaient aucune activité économique notable dans leur prétendu établissement stable au Tessin. En l'absence d'employeur en Suisse, aucune autorisation frontalière n'a dû être délivrée aux demandeurs concernés<sup>10</sup>. À cet égard, il convient de rappeler qu'il n'existe pas de limitations quantitatives (contingents) pour les frontaliers de l'UE/AELE (voir en particulier art. 10 al. 7 ALCP<sup>11</sup>). En revanche, si une entreprise sise dans un État membre de l'UE/AELE souhaite détacher des travailleurs en Suisse pour y effectuer des travaux, elle doit demander une autorisation soumise à un contingentement pour chaque travailleur effectuant plus de 90 jours de travail par an en Suisse (art. 15 OLCP, art. 20 LEI, art. 19a et 20a ainsi que les annexes 1 et 2, ch. 4 et 5 OASA; art. 5 ALCP et art. 17 ss annexe I ALCP *a contrario*). Dans les cas décrits, l'on avait visiblement affaire à des tentatives visant à contourner ces restrictions du droit des étrangers par le biais de l'autorisation frontalière UE/AELE. Il ne s'agit probablement pas d'un phénomène très répandu. Cet exemple nous montre toutefois que le droit des étrangers peut contribuer à éviter qu'un trop grand nombre de travailleurs nationaux soient substitués par des travailleurs étrangers moins exigeants sur le plan salarial.

Les instruments mentionnés ci-dessus ne sauraient dissimuler que la libre circulation des personnes avec l'UE est à l'origine du problème salarial tessinois. Le Tessin et les vallées italophones des Grisons sont les seules régions en dehors de l'Italie où l'on parle la belle langue de Dante. Par rapport au marché du travail italien, on y trouve des emplois bien rémunérés. La force d'attraction des régions suisses italophones sur les travailleurs italiens n'est donc pas surprenante. Il n'est pas non plus étonnant que les Tessinois soient particulièrement sceptiques à l'égard de la libre circulation des personnes avec l'UE, compte tenu de la pression sur les salaires qui en émane.

Mais revenons à l'arrêt dont il est question ici : le résultat ne donne lieu à aucune critique. On comprend aisément pourquoi le Conseil d'État tessinois a étendu la CCT des architectes, des ingénieurs et des professions apparentées, qui prévoit notamment un salaire annuel minimum en première année de

<sup>2</sup> Voir pour un aperçu des conventions collectives de travail étendues : <[www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit\\_Arbeitsbeziehungen/Gesamtarbeitsvertraege\\_Normalarbeitsvertraege/Gesamtarbeitsvertraege\\_Bund/Allgemeinverbindlich\\_erklaerte\\_Gesamtarbeitsvertraege.html](http://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Gesamtarbeitsvertraege_Normalarbeitsvertraege/Gesamtarbeitsvertraege_Bund/Allgemeinverbindlich_erklaerte_Gesamtarbeitsvertraege.html)> (visité le 10.2.2024).

<sup>3</sup> Voir pour un aperçu des contrats-types de travail cantonaux prévoyant des salaires minimaux impératifs : <[www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit\\_Arbeitsbeziehungen/normalarbeitsvertraege/Normalarbeitsvertraege\\_Kantone.html](http://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/normalarbeitsvertraege/Normalarbeitsvertraege_Kantone.html)> (visité le 10.2.2024).

<sup>4</sup> Le TF a jugé que les salaires minimaux cantonaux étaient conformes au droit fédéral (ATF 143 I 403). Entre-temps, les villes de Winterthour et de Zurich ont également adopté un salaire minimum. Des recours sont toutefois en suspens, de sorte qu'il n'est pas encore définitivement clair si les salaires minimaux communaux sont également admis.

<sup>5</sup> Voir Legge sul salario minimo du 11 décembre 2019 (LSM; Recueil des lois du canton du Tessin n° 843.600), en particulier art. 4 et 11; Regolamento della legge cantonale sul salario minimo du 18 novembre 2020 (RLSM; Recueil des lois du canton du Tessin n° 843.610); Decreto esecutivo concernente il salario minimo orario per settore economico du 4 octobre 2023 (Recueil des lois du canton du Tessin n° 843.620).

<sup>6</sup> Accord entre la Confédération suisse et la République italienne relatif à l'imposition des travailleurs frontaliers, conclu le 23 décembre 2020 (RS 0.642.045.43).

<sup>7</sup> Voir art. 1 de l'Accord entre la Suisse et l'Italie relatif à l'imposition des travailleurs frontaliers et à la compensation financière en faveur des communes italiennes limitrophes, conclu le 3 octobre 1974 (RO 1979 457).

<sup>8</sup> Les travailleurs frontaliers résidents d'Italie qui ont exercé au 17 juillet 2023 ou dans la période entre le 31 décembre et le 17 juillet 2023 une activité lucrative dépendante dans la région frontalière en Suisse pour un employeur résident, un établissement stable ou une base fixe suisse, demeurent exclusivement imposables en Suisse (art. 9 al. 1 et ch. 11 du protocole additionnel de l'Accord mentionné à la note de bas de page 6). Le nouveau régime fiscal ne s'applique donc qu'aux « nouveaux » travailleurs frontaliers.

<sup>9</sup> Voir art. 3 de l'Accord mentionné à la note de bas de page 6.

<sup>10</sup> TF 2C\_497/2023 du 8 janvier 2024; TF 2C\_897/2022 du 6 septembre 2023; TF 2C\_185/2023 du 28 août 2023; TF 2C\_154/2023 du 8 août 2023; TF 2C\_231/2023 du 11 juillet 2023.

<sup>11</sup> Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, conclu le 21 juin 1999 (RS 0.142.112.681).

service de 46 853 francs pour les travailleurs avec un certificat fédéral de capacité, de 60 000 francs pour les diplômés des hautes écoles spécialisées et de 62 000 francs pour les diplômés universitaires<sup>12</sup>. Trois aspects appellent cependant un commentaire :

Premièrement, le TF semble partir sans autre du principe que les nombreux frontaliers, qui ne sont généralement pas affiliés à un syndicat, ont eux aussi un intérêt à une CCT prévoyant un salaire minimum. C'est peut-être en partie le cas. Toutefois, l'emploi sans salaire minimum procure également à ces travailleurs un avantage concurrentiel par rapport aux travailleurs nationaux qui, en raison du coût de la vie nettement plus élevé au Tessin (que dans l'Italie limitrophe), sont tributaires de salaires plus élevés en conséquence. Il n'est donc pas du tout certain qu'une grande majorité des travailleurs concernés serait effectivement d'accord avec l'extension de la CCT. Il va cependant de soi que l'intérêt des travailleurs étrangers à pouvoir pratiquer une sous-enchère salariale par rapport aux travailleurs nationaux ne mérite aucune protection. Il n'est donc pas contestable, selon le point de vue défendu ici, que cet aspect ne soit pas pris en compte lorsqu'il s'agit de déterminer si l'on est en présence de circonstances particulières qui justifient de déroger à l'exigence de la majorité des travailleurs (préalablement) liés par la CCT (art. 2 ch. 3 *if.* LECCT).

Deuxièmement, le TF se montre remarquablement généreux en ce qui concerne les données sur la base desquelles les quorums doivent être prouvés (art. 2 ch. 3 et art. 8 al. 2 LECCT). Dans ce cas, cette preuve reposait manifestement sur des données de qualité relativement modeste. Le TF a toutefois balayé assez facilement les doutes correspondants en se référant à la grande marge d'appréciation de l'autorité, qui permet également des estimations. La marge d'appréciation de l'autorité ne la dispense toutefois pas d'établir les faits déterminants avec la diligence requise. Aussi s'impose-t-il de consulter un expert (art. 11 LECCT) lorsqu'il existe des doutes sérieux sur la solidité des données fournies par les parties à la CCT (art. 8 al. 2 LECCT). Il se peut que le législateur n'ait pas envisagé le recours à des experts en ce qui concerne la preuve de la réalisation des quorums (voir cons. 9.5 de l'arrêt). Cela n'exclut toutefois pas que l'autorité ait recours à cet instrument si l'on peut en attendre une meilleure qualité de décision<sup>13</sup>. En re-

vanche, nous estimons qu'il n'y a rien à redire au fait qu'il ait été renoncé à une expertise pour vérifier les conditions économiques de la décision d'extension (art. 2 ch. 1 et 2 LECCT). Ainsi, la pression sur les salaires exercée au Tessin par les travailleurs frontaliers est connue (voir *supra*). Pour les architectes, les ingénieurs et les professions apparentées en particulier, il existait également suffisamment d'indices d'une telle pression salariale (voir cons. 10.3.2 de l'arrêt).

Troisièmement, il convient de rappeler que le Tessin connaît un salaire minimum cantonal depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021 (voir *supra*). Pour les professions qui nous intéressent ici, celui-ci s'élève actuellement à 20 francs par heure<sup>14</sup>, ce qui correspond à 3689 francs par mois<sup>15</sup>. Les chiffres cités dans l'arrêt, selon lesquels les architectes et les ingénieurs se contentent parfois de salaires mensuels compris entre 1500 et 2000 francs (voir *supra* n° 9), doivent donc être considérés comme dépassés. Depuis l'entrée en vigueur du salaire minimum cantonal<sup>16</sup>, il convient plutôt de discuter si la différence entre le salaire minimum cantonal et le salaire minimum de la CCT est si importante que les employeurs et les employés soumis au salaire minimum de la CCT risquent de subir de graves inconvénients si la CCT n'était pas étendue<sup>17</sup>. Pour le personnel qualifié avec un certificat fédéral de capacité en première année de service, cette différence est encore relativement faible, avec environ 200 francs par mois. Pour le personnel spécialisé disposant d'une plus grande expérience professionnelle et d'une formation supérieure, l'écart est toutefois supérieur à 1000 francs par mois. En conséquence, on peut affirmer que les employeurs et les travailleurs soumis au salaire minimum de la CCT devraient toujours s'attendre à des désavantages considérables si la CCT n'était pas étendue. Même après l'entrée en vigueur du salaire minimum cantonal, l'extension du champ d'application de la CCT s'avère donc nécessaire. Le Conseil d'État semble être arrivé à la même conclusion puisqu'il a renouvelé la décision d'extension concernant les

<sup>12</sup> Voir annexe 2 de la CCT qui contient encore des salaires minimaux pour d'autres employés tels que les apprentis, les stagiaires ou encore le personnel administratif (<[www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Arbeit/Personenfreizuegigkeit/Gesamtarbeitsvertr%C3%A4ge%20und%20Normalarbeitsvertr%C3%A4ge/Gesamtarbeitsvertr%C3%A4ge%20Kantone/Tessin/Ingegneri\\_architetti\\_professionali\\_affini\\_TI/gav\\_ti\\_ingegneri\\_architetti\\_beschluss\\_21\\_10\\_2020\\_de.pdf.download.pdf/gav\\_ti\\_ingegneri\\_architetti\\_beschluss\\_21\\_10\\_2020\\_fr.pdf](http://www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Arbeit/Personenfreizuegigkeit/Gesamtarbeitsvertr%C3%A4ge%20und%20Normalarbeitsvertr%C3%A4ge/Gesamtarbeitsvertr%C3%A4ge%20Kantone/Tessin/Ingegneri_architetti_professionali_affini_TI/gav_ti_ingegneri_architetti_beschluss_21_10_2020_de.pdf.download.pdf/gav_ti_ingegneri_architetti_beschluss_21_10_2020_fr.pdf)> [visité le 11.2.2024]). Les salaires minimaux mentionnés ici concernent le personnel spécialisé de la branche. Leur temps de travail hebdomadaire est de 42,5 heures pour un temps plein. Divisés par douze mois, les salaires mensuels minimaux s'élèvent à 3904.40, 5000 et 5166.65 francs. Avec 21,7 jours de travail par mois et 8,5 heures de travail par jour, les salaires horaires minimaux s'élèvent à 21.15, 27.10 et 28 francs.

<sup>13</sup> En vertu de l'art. 11, deuxième phrase, LECCT, l'autorité compétente peut instituer une commission permanente d'experts, en particulier pour vérifier si les conditions posées à l'art. 2 ch. 1 et 2 (nécessité de l'extension; respect de l'intérêt général; absence d'atteinte à d'autres intérêts légi-

times). On peut en déduire que le législateur a pensé à la consultation d'experts en premier lieu dans le contexte de l'art. 2 ch. 1 et 2 LECCT. Toutefois, cela n'exclut pas le recours à des experts pour l'examen des quorums (art. 2 ch. 3 LECCT). D'une part, l'art. 11, deuxième phrase, LECCT ne traite pas de la consultation d'experts en tant que telle, mais de la commission permanente d'experts. D'autre part, le législateur utilise l'adverbe « en particulier », ce qui indique clairement que les experts peuvent également être consultés pour d'autres questions (que l'examen des conditions de l'art. 2 ch. 1 et 2 LECCT), donc par exemple aussi pour l'examen des quorums (art. 2 ch. 3 LECCT).

<sup>14</sup> Voir ch. 41 s. et 71 du Decreto esecutivo concernant le salario minimo orario per settore economico (voir note de bas de page n° 5).

<sup>15</sup> 20 francs « 8,5 heures de travail par jour » 21,7 jours par mois = 3689 francs par mois.

<sup>16</sup> Cette entrée en vigueur coïncidait avec celle de la décision d'extension de la CCT.

<sup>17</sup> Il convient de préciser que le salaire minimum d'une CCT étendue prime le salaire minimum cantonal s'il est plus favorable au travailleur (art. 358 CO). Si le salaire minimum cantonal est plus élevé que le salaire minimum d'une CCT étendue, c'est le premier qui prend le dessus (art. 358 CO et art. 2 ch. 4 LECCT). À la suite de la motion ETTLIN (20.4738), le Conseil fédéral propose un projet de modification de la LECCT selon lequel une CCT étendue prime sur le droit cantonal (notamment sur le salaire minimum). Toutefois, le Conseil fédéral recommande au Parlement de ne pas accepter ledit projet (<[www.news.admin.ch/news/message/attachments/85825.pdf](http://www.news.admin.ch/news/message/attachments/85825.pdf)> [visité le 12.2.2024]).

dispositions de la CCT relatives au salaire minimum par décret du 14 juin 2023<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Voir Decreto del Consiglio di Stato che rimette in vigore l'obbligatorietà generale al contratto collettivo di lavoro per gli ingegneri, gli architetti e le professioni affini du 14 juin 2023 (<[www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Arbeit/Personenfreizuegigkeit/Gesamtarbeitsvertr%C3%A4ge%20und%20Normalarbeitsvertr%C3%A4ge/Gesamtarbeitsvertr%C3%A4ge%20Kantone/Tessin/Ingegneri\\_architetti\\_professioni\\_af\\_fini\\_TI/gav\\_ti\\_ingegneri\\_verl\\_aend\\_14\\_06\\_2023.pdf.download.pdf/BU%20-%20Decreto%20rimessa%20in%20vigore%20e%20modifica%20CCL%20IA.pdf](http://www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Arbeit/Personenfreizuegigkeit/Gesamtarbeitsvertr%C3%A4ge%20und%20Normalarbeitsvertr%C3%A4ge/Gesamtarbeitsvertr%C3%A4ge%20Kantone/Tessin/Ingegneri_architetti_professioni_af_fini_TI/gav_ti_ingegneri_verl_aend_14_06_2023.pdf.download.pdf/BU%20-%20Decreto%20rimessa%20in%20vigore%20e%20modifica%20CCL%20IA.pdf)> [visité le 11.2.2024]).

Édités par Jacques Dubey et Hubert Stöckli  
TRAVAUX DE LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE FRIBOURG

## La procédure d'approbation des plans des projets fédéraux d'infrastructures

**Mirjam Aemisegger**

avril 2024 | 914 pages | broché  
978-3-7255-9887-8 | CHF 119.00  
volume 443

La procédure d'approbation des plans des projets fédéraux d'infrastructures est une procédure de référence pour l'autorisation des projets complexes. Elle est régulièrement étendue à de nouvelles infrastructures et sert même de modèle pour améliorer les procédures d'autorisation cantonales.

La procédure d'approbation des plans est régie par diverses lois sectorielles. Compte tenu de ce contexte légal, cette thèse a pour but d'établir une étude transversale et systématique de la matière afin d'en dégager une théorie générale.

Cette étude précise la notion de projets fédéraux d'infrastructures, présente les diverses compétences fédérales qui ont permis d'instaurer un régime exhaustivement et exclusivement fédéral en la matière, examine le déroulement de la procédure d'approbation des plans et analyse la décision d'approbation des plans.



**UNI  
FR**  
UNIVERSITÉ DE FRIBOURG  
UNIVERSITÄT FREIBURG

Schulthess §