

Rapport de la commission de l'économie au Parlement sur le traitement de l'initiative populaire «Egalité salariale : concrétisons !»

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les Député-e-s,

La commission de l'économie a l'honneur de vous soumettre ci-après son rapport relatif au traitement de l'initiative populaire « Egalité salariale : concrétisons ! ».

L'initiative populaire en question a été déposée le 8 mars 2018 à la Chancellerie d'Etat. Conçue en termes généraux, l'initiative demande une modification de la loi cantonale portant introduction à la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes dans le sens de l'instauration de mesures permettant la concrétisation effective du principe d'égalité en matière de salaire.

Le Gouvernement a constaté sa validité formelle par arrêté du 24 avril 2018.

Le Parlement a quant à lui constaté la validité matérielle de cette initiative par arrêté du 24 octobre 2018. Nous renvoyons pour ce point au Message du Gouvernement du 3 juillet 2018 ainsi qu'au Journal des débats de la séance du 24 octobre 2019 (no 12/2018, p.548).

Le Bureau du Parlement a décidé d'attribuer le traitement quant au fond de cette initiative populaire à notre commission puisqu'elle concerne essentiellement l'économie privée et les rapports employés-employeurs.

1. Procédure relative au traitement d'une initiative populaire

Il nous apparaît utile de rappeler que selon les dispositions des articles 90 et suivants de la loi sur les droits politiques¹, le Parlement doit traiter l'initiative dans les deux ans qui suivent le jour où il l'a déclarée valide, en l'occurrence jusqu'au 24 octobre 2020, faute de quoi celle-ci est soumise au vote populaire.

Une initiative populaire conçue en termes généraux, telle que celle qui nous occupe, peut être traitée de trois manières différentes par le Parlement :

- a) il élabore des dispositions constitutionnelles ou légales visant à la réaliser ;
- b) il la rejette mais lui oppose un contre-projet conçu lui aussi en termes généraux ;
- c) il ne donne pas suite à l'initiative et n'édicte donc pas de norme constitutionnelle ou légale.

L'initiative est soumise au vote populaire si le Parlement décide de ne pas y donner suite, lorsqu'il décide d'y opposer un contre-projet ou lorsqu'il ne traite pas l'initiative dans les deux ans qui suivent le jour où il l'a déclarée valide. Une simple option prise par le Parlement en faveur de l'une des possibilités énumérées ci-dessus n'est pas suffisante pour considérer qu'il a traité l'initiative.

¹ RSJU 161.1

Lorsque qu'une initiative et un contre-projet sont présentés ensemble au vote populaire, l'électeur peut voter pour l'une ou pour l'autre. Si les deux projets sont acceptés, celui qui a obtenu le plus grand nombre de voix est adopté.

La loi précise également que le Parlement, respectivement la commission qui en est chargée, entend les représentants du comité d'initiative avant d'en traiter.

2. Traitement de l'initiative en commission

La commission de l'économie a traité cette initiative parlementaire au cours de 3 séances, les 14 février, 14 mars et 25 avril 2019.

Ainsi que le prévoit la loi sur les droits politiques, la commission a auditionné en date du 14 février 2019 une délégation du comité d'initiative composée de Mme Marie-Hélène Thies et de M. Thierry Raval, tous deux employés du syndicat UNIA.

La commission a ensuite entendu, lors de sa séance du 14 mars 2019, le ministre de l'économie Jacques Gerber et le chef du Service de l'économie et de l'emploi Claude-Henri Schaller sur les possibilités de réaliser une telle initiative.

3. La demande de l'initiative et les possibilités de réalisation

Le texte de l'initiative populaire demande spécifiquement une modification de la loi cantonale pour l'introduction à la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (ci-après LEg), dans le sens de l'instauration de mesures permettant la concrétisation effective du principe d'égalité en matière de salaires.

Comme le signalait le Gouvernement dans son message du 3 juillet 2018 concernant la validité matérielle de l'initiative «... les cantons peuvent prendre des mesures en matière d'égalité salariale dans le domaine public et disposent a priori également d'une marge de manœuvre dans le domaine privé. Cependant (...) cette marge reste très limitée sur le plan cantonal ». Plus loin, il précisait « le Gouvernement relève d'ores et déjà que la marge de manœuvre à disposition du canton est fortement restreinte, à double titre. Tout d'abord, les mesures prises dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative devront poursuivre un but distinct de la LEg. Par ailleurs, les mesures de droit cantonal ne pourront avoir pour objet de modifier l'étendue des obligations des employeurs sur le plan salarial. Dans un carcan pareillement circonscrit, les mesures que pourra prendre l'Etat apparaissent très limitées. Peut par exemple être esquissée une solution se rapprochant de celle actuellement débattue aux Chambres fédérales tendant à soumettre les entreprises, à certaines conditions, à une analyse indépendante de leur politique salariale au regard de l'égalité entre femmes et hommes ».

La commission a eu l'occasion d'échanger avec les représentants du comité d'initiative sur les mesures souhaitées par ce dernier en vue de réaliser l'initiative. L'initiative était en effet accompagnée de propositions et de recommandations pour sa réalisation. Parmi les mesures évoquées par le comité d'initiative et ses représentants, on peut citer l'intensification des contrôles, ou l'encouragement d'un autocontrôle des entreprises avec par exemple la création ou la promotion d'un label. Le comité d'initiative a aussi mentionné le renforcement des mesures de formation et des moyens à disposition de la déléguée à l'égalité dans ce domaine.

La commission et les initiants ont aussi évoqué la récente décision prise en décembre par les Chambres fédérales d'obliger les entreprises de plus de 100 employés à procéder à une analyse des salaires. L'idée a été émise par les représentants du comité d'initiative que le canton étende

son application aussi aux entreprises entre 10 et 100 employés, vu également le peu d'entreprises jurassiennes de plus de 100 employés concernées par la mesure fédérale. Toutefois, la conformité d'une telle mesure avec le droit fédéral devrait être examinée de manière approfondie.

Le comité d'initiative a surtout insisté sur son souhait que le Canton utilise au maximum ses compétences résiduelles pour assurer la concrétisation du principe d'égalité salariale.

Lors de son échange avec le ministre Jacques Gerber et M. Schaller concernant cette initiative, il a été souligné une fois encore la marge de manœuvre très restreinte du Canton pour réaliser cette initiative. Il a aussi été relevé que, d'un point de vue économétrique, pour procéder à des analyses de salaires et avoir des résultats pertinents, il faut pouvoir disposer d'un échantillon statistique assez grand. L'imposer à des entreprises trop petites apporterait peu de résultats.

Des contrôles se font déjà actuellement de manière ponctuelle, en particulier pour les entreprises bénéficiant d'un soutien de la promotion économique. La menace d'un retrait d'une aide octroyée est d'ailleurs le seul moyen de contrainte dont dispose actuellement l'Etat pour forcer une entreprise à se mettre en conformité avec les dispositions de la loi sur l'égalité. Sinon, il appartient aux employés d'utiliser les moyens prévus par le Code des obligations ou les conventions collectives.

Augmenter les contrôles nécessiterait une augmentation des ressources humaines à disposition de l'Etat.

La possibilité de généraliser aux organismes subventionnés la possibilité de sanctionner un non-respect du principe de l'égalité salariale, à l'instar de ce qui se fait pour les entreprises soutenues par la promotion économique, ainsi qu'en matière de marchés publics, a été discutée. De même, dans le cadre de ces échanges, la mise en place de formations, notamment en vue de mieux préparer les femmes aux négociations salariales, a été relevée comme une mesure possible. La mise en place du label « Equal-salary » pour les entreprises serait aussi une solution, avec toutefois la réserve qu'une mise en place dans une entreprise de moins de 20 employés pourrait être exagérée car c'est une démarche coûteuse et qui nécessite une certaine taille pour apporter des résultats probants.

4. Position de la commission

Consciente que le chemin est étroit pour agir au niveau cantonal dans le respect du droit fédéral et de sa force dérogatoire, la commission propose néanmoins au Parlement de donner suite à cette initiative et de mandater le Gouvernement en vue de proposer une modification légale visant à développer des mesures, telles que celles évoquées en commission, permettant de concrétiser l'égalité salariale dans nos entreprises publiques et privées. La commission rejoint en effet les initiateurs sur l'idée que la discrimination salariale n'a plus lieu d'être et doit être combattue.

Plusieurs pistes et idées ont été évoquées qui nécessiteront d'être approfondies et examinées sous l'angle du respect du droit supérieur. Il apparaît donc nécessaire de confier au Gouvernement et son administration le mandat de soumettre un projet de modification législative pour réaliser cette initiative.

Vu le délai de deux ans après sa validation matérielle pour traiter de l'initiative et étant entendu que par traitement s'entend, lorsque le Parlement accepte de lui donner suite, l'adoption des dispositions légales visant à la réaliser, il est proposé de fixer au Gouvernement un délai au 30 avril 2020 pour remettre son projet au Parlement afin de permettre ce dernier de traiter de la loi en première et deuxième lectures à l'automne 2020, soit avant le 24 octobre 2020.

Conclusion

A l'issue de son examen, la commission invite donc le Parlement à adopter l'arrêté figurant en annexe par lequel il décide de donner suite à l'initiative et mandate le Gouvernement afin de lui proposer un projet de modification législative afin de la réaliser.

Veillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Député-e-s, nos salutations distinguées.

Delémont, le 25 avril 2019

Au nom de la commission de l'économie

Dominique Thiévent
Président

Jean-Baptiste Maître
Secrétaire



Annexe : Arrêté relatif au traitement de l'initiative populaire «Egalité salariale : concrétisons !»

ARRÊTÉ RELATIF AU TRAITEMENT DE L'INITIATIVE POPULAIRE CANTONALE «EGALITÉ SALARIALE : CONCRÉTISONS !»

du

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'initiative populaire cantonale «Egalité salariale : concrétisons !»,

vu la recevabilité formelle de cette initiative, constatée par arrêté du Gouvernement du 24 avril 2018,

vu la validité de cette initiative au fond, constatée par arrêté du Parlement du 24 octobre 2018,

vu les articles 75, alinéa 4, et 76 de la Constitution cantonale¹,

vu l'article 90a, alinéa 1, lettre a, de la loi sur les droits politiques²,

arrête :

Article premier Il est décidé de donner suite à l'initiative.

Art. 2 Le Gouvernement est chargé de soumettre au Parlement, d'ici au 30 avril 2020 au plus tard, les dispositions légales visant à réaliser cette initiative.

Art. 3 Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement.

Le président :
Gabriel Voirol

Le secrétaire :
Jean-Baptiste Maître

¹) RSJU 101

²) RSJU 161.1