



Circulaire commune SEM-SECO

- Destinataires** : - Autorités cantonales compétentes en matière de marché du travail
- Autorités compétentes en matière de migration des cantons et des villes de Berne, Bienne, Lausanne et Thoue, ainsi que de la Principauté du Liechtenstein
- Lieu, date** : Berne-Wabern, le 28 février 2017
- Référence du dossier** : FS 2017-02-21/27
-

Transports internationaux : prescriptions du droit des étrangers applicables aux transporteurs/chauffeurs dont les services sont libéralisés par des accords internationaux

Madame, Monsieur,

Ces dernières années, le secteur des transports internationaux a connu des développements notables. De nombreux acteurs officiant dans ce domaine, dont certains ministères étrangers, sont intervenus auprès de la Confédération quant au traitement réservé en matière de droit des étrangers et de mesures d'accompagnement aux transporteurs et chauffeurs étrangers qui fournissent des services transfrontaliers en lien avec des accords sectoriels.

Dans ce domaine particulier, la Suisse a conclu plusieurs accords internationaux de libéralisation, notamment avec l'Union européenne, la Serbie, le Kosovo, la Turquie et d'autres Etats non-membres de l'Union européenne. De nombreuses questions d'application ont été examinées.

L'objet de la présente circulaire est de vous informer des adaptations apportées aux prescriptions relevant du droit des étrangers concernant ces transporteurs étrangers (annonce, autorisation, contrôles). Cette circulaire remplace l'information qui a été envoyée par le SEM en date du 27 juillet 2015 concernant les transports internationaux.

1. Prestations de services UE/AELE

En matière de libre circulation des prestataires de services, ni l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)¹ ni l'accord sur les transports terrestres (ATT)² n'exclut l'application des prescriptions relatives à l'entrée, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative en Suisse. Ces deux accords couvrent des champs d'application différents et s'appliquent en parallèle.

L'ATT libéralise la fourniture de services en matière de transports. Il ne contient par contre aucune disposition relative à l'entrée, au séjour et à l'exercice de l'activité lucrative des transporteurs, respectivement des chauffeurs étrangers.

La relation entre les accords spécifiques relatifs à la prestation de services transfrontalière et l'ALCP est définie par l'art. 5 ALCP. Selon cette disposition, en présence d'un accord spécifique, un droit d'entrée et de séjour est accordé pour la durée du service fourni. Le droit des étrangers ne doit pas entraver la fourniture de la prestation de services ainsi libéralisée.

La réglementation figurant dans l'ALCP est donc en principe applicable pour autant que les dispositions de mise en œuvre du droit des étrangers ne limitent pas de manière disproportionnée l'accès au marché garanti par les accords sectoriels. Dans ce cas, aucun examen préalable du marché du travail ne sera effectué³ et, ceci, quelle que soit la durée de la prestation. L'autorisation est délivrée pour la durée du service fourni.

Afin de tenir compte de la situation particulière du secteur des transports, certaines adaptations ont été apportées aux prescriptions fixées dans le cadre de la procédure d'annonce, respectivement d'autorisation, relevant du droit des étrangers.

1.1 Principe

La réglementation applicable jusqu'ici en matière de droit des étrangers reste en principe applicable aux chauffeurs - quelle que soit leur nationalité - détachés par une entreprise établie dans un Etat de l'UE/AELE ainsi qu'aux chauffeurs indépendants, ressortissants d'un Etat de l'UE/AELE, dont l'entreprise est établie dans un Etat de l'UE/AELE :

- **Procédure d'annonce** : prestations de services d'une durée inférieure ou égale à 90 jours de travail effectif par année civile par personne et par entreprise (cf. ch. 3.1 des Directives OLCP).
- **Assurance d'autorisation de séjour UE/AELE** : prestations de services d'une durée supérieure à 90 jours de travail effectif par année civile (code d'admission 2013⁴).

L'assurance est délivrée pour une durée maximale d'une année. Est compétent pour la procédure le canton où la prestation débute (premier arrêt où des passagers sont embarqués/débarqués). L'assurance d'autorisation a une validité limitée aux services de transport mentionnés dans l'autorisation de transport délivrée par l'Office fédéral des transports (OFT ; cf. annexe I pt. 2.1), respectivement l'autorité compétente de l'Etat de l'UE/AELE. La mobilité géographique et professionnelle n'existe qu'en lien avec la prestation de services autorisée.

¹ Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres d'autre part, sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681).

² Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (RS 0.740.72).

³ En ce qui concerne le contrôle du respect des conditions de salaire et de travail, voir point 3 de la présente circulaire.

⁴ Une décision d'entrée valant comme autorisation de séjour est établie uniquement si les conditions suivantes sont réunies : activité exercée = Chauffeur ou Chauffeuse (code 703019/703020).

Une autorisation de séjour de courte durée UE/AELE peut également être délivrée en lieu et place de l'assurance d'autorisation. La même réglementation s'applique à l'autorisation.

1.2 Réglementation applicable dès le 1^{er} mars 2017

Dès le 1^{er} mars 2017, seuls les transporteurs/chauffeurs étrangers fournissant des services réguliers de passagers (trafic de lignes) par bus ou autocar sont assujettis à la procédure d'annonce ou d'autorisation (cf. annexe II).

Les transports de voyageurs à des fins touristiques, les services de transport par chemin de fer ainsi que les services de transport de marchandises sont libérés de ces procédures.

2. Prestations de services Etat tiers

De manière analogue à l'ATT, les accords bilatéraux conclus avec les Etats non-membres de l'UE/AELE se limitent à libéraliser la fourniture de services en matière de transports. Les prescriptions relevant du droit des étrangers, y compris les conditions relatives à l'accès au marché du travail (LEtr)⁵, s'appliquent dès lors en principe également aux bénéficiaires des accords bilatéraux conclus avec les Etats tiers. Elles se réfèrent à la personne qui fournit la prestation.

Dès le 1^{er} mars 2017, les prestataires de services suivants :

- chauffeurs, respectivement transporteurs, quelle que soit leur nationalité, détachés par une entreprise établie dans un Etat non-membre de l'UE/AELE,
- chauffeurs indépendants, ressortissants d'un Etat tiers, quel que soit le lieu d'établissement de l'entreprise, et
- chauffeurs indépendants, ressortissants d'un Etat de l'UE/AELE, dont l'entreprise est établie dans un Etat tiers,

qui fournissent des services réguliers, respectivement accomplissent un trafic de ligne, dans le cadre d'un accord bilatéral sur les transports sont assujettis au régime de l'autorisation de travail et de séjour⁶.

Dans la mesure où les conditions relatives à l'accès au marché du travail sont respectées, une autorisation de séjour de courte durée valable pour une durée maximale de 4 mois, respectivement 120 jours, peut être accordée (code d'admission 1398⁷).

Les transports de voyageurs à des fins touristiques et les services de transport de marchandises, dans le cadre d'un accord bilatéral sur les transports, sont libérés de ces procédures.

⁵ Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20).

⁶ Art. 11 LEtr.

⁷ Cf. art. 19 al. 4 let. a de l'Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA ; RS 142.201).

3. Examen des conditions de rémunération et de travail

3.1 Prestations de services UE/AELE

Les mesures de protection des travailleurs détachés relatives au respect des conditions de rémunération et de travail sont applicables.

Examen des conditions de rémunération et de travail en vue de la délivrance de l'autorisation⁸

Dans la mesure où il existe un droit à l'octroi de l'autorisation en vertu de l'ALCP⁹, les autorités cantonales compétentes ont la possibilité de procéder à l'examen des conditions de rémunération et de travail en usage dans la localité et la profession avant ou après l'octroi de l'autorisation. S'il ressort des documents fournis lors du dépôt de la demande que les conditions de rémunération et de travail en usage dans la localité et la profession ne sont pas respectées, il convient de rendre attentif de ce fait la personne qui a déposé la demande avant de délivrer l'autorisation. Il convient également d'indiquer que les conditions de rémunération et de travail peuvent aussi être contrôlées par la suite.

3.2 Prestations de services Etats tiers

A l'égard des prestataires de services de pays tiers (cf. point 2 ci-dessus), les autorités compétentes contrôlent le respect des conditions de rémunération et de travail ainsi que les autres conditions d'admission prévues par la LEtr avant d'accorder l'autorisation.

3.3 Observation du marché du travail selon l'article 360b CO

Indépendamment des prescriptions d'annonce et d'autorisation, l'observation du marché du travail effectuée dans le cadre des mesures d'accompagnement s'étend en principe à toutes les activités transfrontalières des transporteurs, respectivement des chauffeurs étrangers, quel que soit le type de service fourni.

Les commissions cantonales tripartites sont habilitées, dans le cadre de l'observation du marché du travail, à contrôler les conditions de rémunération et de travail en usage dans la localité et la profession des chauffeurs étrangers, et le cas échéant, si les conditions sont remplies, de mener une procédure visant à trouver un accord conformément à l'article 360b du code des obligations suisse¹⁰. Etant donné l'assouplissement de la procédure d'annonce, il faut savoir que les contrôles du marché du travail peuvent, selon les circonstances, être appliqués plus sévèrement.

Les conditions minimales obligatoires de rémunération et de travail doivent être respectées indépendamment de la procédure d'annonce et d'autorisation.

Le SEM et le SECO se réservent le droit de revenir à l'obligation d'annonce et d'autorisation pour certaines catégories de services de transport (cf. annexe II de la présente circulaire) si un changement de la situation sur le marché du travail le nécessite.

⁸ Cf. art. 13 de l'Ordonnance du 22 mai 2002 sur l'introduction de la libre circulation des personnes (OLCP ; RS 142.203).

⁹ En présence d'un accord spécifique relatif à la prestation de services, un droit d'entrée et de séjour est accordé (cf. chiffre 1 de la présente circulaire). Les articles 20, 21 et 23 LEtr ne s'appliquent pas aux prestataires de services des Etats de l'UE/AELE dans la mesure où ces dispositions constituent une limitation à l'accomplissement de la prestation de services libéralisée dans l'accord sur les transports terrestres.

¹⁰ CO ; RS 220.

La présente circulaire et ses annexes entrent en vigueur le 1^{er} mars 2017.

En vous remerciant pour votre précieuse collaboration, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM)



Cornelia Lüthy
Vice-directrice

Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)



Peter Gasser
Chef suppléant de la Direction du travail

Annexes :

- Annexe 1 : Accords sur les transports, définitions et exceptions
- Annexe 2 : Tableau récapitulatif des régimes applicables

Destinataires des copies :

- Association des offices suisses du travail AOST
- Association des services cantonaux de migration ASM

Transports internationaux : prescriptions du droit des étrangers applicables aux transporteurs/chauffeurs dont les services sont libéralisés par des accords internationaux

1. Accords internationaux sur les transports signés par la Suisse

1.1 Accord sur les transports terrestres conclu avec l'UE (ATT)¹¹

L'accord sur les transports terrestres de 1999¹² libéralise partiellement le marché des transports routiers et ferroviaires pour le transport de biens et de personnes entre la Suisse et l'Union européenne (UE). Les règles en matière d'accès à la profession, les prescriptions sociales ainsi que les normes techniques et les limites de poids des camions ont été harmonisées dans une large mesure (équivalence de la législation). Il relève de la compétence des services de police de procéder à des contrôles sur place à l'égard des transporteurs et des chauffeurs en ce qui concerne le respect de cet accord, y compris la règle interdisant le cabotage¹³.

1.2 Accords relatifs aux transports conclus avec des Etats non-membres de l'UE

La Suisse a conclu des accords bilatéraux sur les transports avec de nombreux pays en dehors de l'UE, dont notamment la Bosnie-Herzégovine, la Serbie, la Macédoine, le Kosovo, l'Albanie et la Turquie¹⁴. Ces accords facilitent les transports par route de personnes et de marchandises entre les parties contractantes, ainsi qu'en transit. Ils règlent le transport international de personnes et de marchandises. Le cabotage est également interdit.

2. Définitions

Pour des raisons pratiques, la présente circulaire reprend la formulation de « services réguliers » pour les distinguer des « services occasionnels et/ou touristiques », conformément à l'accord sur les transports terrestres conclu avec l'UE¹⁵.

2.1 Services réguliers/trafic de lignes

Il s'agit de services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur une relation déterminées. Les voyageurs peuvent être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés. Le caractère régulier du service n'est pas affecté par le fait d'une adaptation des conditions d'exploitation du service. Le transport « domicile-travail » de travailleurs ainsi que le transport « domicile-établissement » d'écoliers et d'étudiants est également considéré comme un service régulier.

¹¹ Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (ATT ; RS 0.740.72).

¹² Le même régime s'applique entre les Etats membres de l'Association européenne de libre échange (cf. Convention instituant l'Association européenne de libre-échange, AELE, RS 632.31).

¹³ Le cabotage est l'acheminement de personnes ou de marchandises au sein de la Suisse (trafic intérieur, sans aspect transfrontalier). Les accords cités dans la présente circulaire l'interdisent expressément.

¹⁴ Des accords sur les transports terrestres ont été conclus avec 19 Etats non-membres de l'UE/AELE (cf. RS 0.741.619). Pour des informations complémentaires, vous pouvez consulter le lien suivant : <https://www.bav.admin.ch/bav/de/home/themen/alphabetische-themenliste/internationaler-linienbusverkehr/bewilligungen-drittstaaten.html>.

¹⁵ Cf. article 1, Annexe 7 ATT.

Pour les entreprises établies dans l'UE/AELE, une autorisation de transport délivrée par l'OFT, respectivement l'autorité compétente de l'Etat de l'UE/AELE, est obligatoire pour effectuer ce type de service en Suisse. Les entreprises ayant leur siège dans un Etat tiers doivent disposer d'une autorisation de l'OFT pour la partie suisse de l'itinéraire d'un service régulier de bus.

2.2 Services occasionnels/services touristiques

Ces services sont notamment caractérisés par le fait qu'il s'agit de transports de groupes de personnes constitués à l'initiative d'un donneur d'ordre ou du transporteur lui-même.

Pour les entreprises étrangères, un document de contrôle est obligatoire (feuille de route à retirer en principe auprès de l'autorité compétente de l'Etat où l'entreprise est établie).

3. Exceptions

La présente circulaire ne concerne pas les services de transports publics (soumis à une concession de la part de l'OFT) ni les véhicules routiers aménagés pour le transport international de moins de neuf voyageurs, conducteur compris (taxi, minibus). Ces services ne sont pas réglés dans l'ATT ni les accords sur les transports conclus avec des Etats tiers.

Transports internationaux : prescriptions du droit des étrangers applicables aux transporteurs/chauffeurs dont les services sont libéralisés par des accords internationaux

Tableau récapitulatif de la réglementation applicable dès le 1^{er} mars 2017

Services de transport transfrontaliers couverts par un accord sur les transports	Chauffeurs / transporteurs UE/AELE (ALCP)	Chauffeurs / transporteurs Etats tiers (LEtr)
Services réguliers/trafic de lignes transportant des personnes (bus, autocar)	Annonce/autorisation obligatoire préalablement à toute activité (ALCP/LDét ¹⁶)	Autorisation obligatoire préalablement à toute activité (LEtr ¹⁷)
Services de transport par chemin de fer/rail (conducteurs de train)	<i>Non soumis à la procédure d'annonce/autorisation</i>	Autorisation obligatoire préalablement à toute activité ¹⁸
Services de transport touristiques/occasionnels de personnes	<i>Non soumis à la procédure d'annonce/autorisation</i>	
Services de transports de marchandises par camion	<i>Non soumis à la procédure d'annonce/autorisation</i>	
Services de transport de marchandises ou de voyageurs en transit à travers la Suisse	<i>Non soumis à la procédure d'annonce/autorisation</i>	

¹⁶ Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les travailleurs détachés (LDét ; RS 823.20).

¹⁷ Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20).

¹⁸ Services hors champ d'application des accords sur les transports conclus avec des Etats tiers.