

**RAPPORT D'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION TRIPARTITE NEUCHÂTELOISE**  
**CHARGÉE DE L'OBSERVATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL**  
**DU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2010 AU 31 DÉCEMBRE 2010**

## Préambule

Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2010, la commission a siégé à **2** reprises, soit les 17 février et 14 septembre 2010 et le bureau a siégé à **8** reprises, soit les 15 janvier, 19 mars, 26 avril, 25 mai, 15 juin, 31 août, 26 octobre et 30 novembre.

Instituée en vertu de l'art. 360b al. 1 du code des obligations (CO), la Ctrip est chargée d'observer le marché cantonal du travail et de prévenir le risque de sous-enchère salariale, notamment à la suite de l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> juin 2004, de la deuxième étape de l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes (ALCP) conclu le 21 juin 1999 entre la Suisse et l'Union européenne (RS 0.142.112.681).

La Ctrip exerce les compétences qui lui sont dévolues par le CO (art. 360a et sv.), la loi fédérale sur les travailleurs détachés (Ldét RS 823.20) et son ordonnance d'application (Odét RS 823.201), en particulier l'art. 11 de cette dernière, ainsi que par la loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (RS 221.215.311) et la loi cantonale sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl RSN 813.10).

La commission est composée de quatorze membres, soit un président, un président suppléant et quatre représentants par parties (patronat, syndicats, Etat). La présidence est « neutre », c'est-à-dire que les présidents ne représentent aucune des parties. Le secrétariat est assuré par une collaboratrice du service de surveillance (SSRT).

Le bureau comprend le président et son suppléant et un représentant par partie choisi parmi les membres de la commission. Il se charge de liquider les affaires courantes, se fait renseigner sur les constatations du service de surveillance et des relations du travail (SSRT, anciennement OSIS) et, le cas échéant, sur celles des commissions paritaires professionnelles et décide des enquêtes à effectuer. Si nécessaire, la présidence peut ordonner une enquête sans consulter les membres du bureau.

Les propositions adressées au Conseil d'Etat en vertu des articles 360a et 360b CO et 1a de la loi permettant d'étendre le champ d'application de la CCT sont du ressort de la commission plénière.

La secrétaire de la commission, une représentante du service juridique de l'Etat et un collaborateur du Service de surveillance et des relations au travail (SSRT) participent avec voix consultative à toutes les séances de la commission et de son bureau.

## 1. Branches à observation renforcée pour 2010.

La Commission tripartite fédérale a choisi comme branches en observation renforcée pour 2010:

- le second œuvre
- la location de services
- la branche du nettoyage
- l'hôtellerie restauration
- la surveillance et sécurité.

Il convient de préciser que les cantons peuvent ajouter aux branches en observation renforcée fixées à l'échelon fédéral d'autres branches en observation renforcée sur leur territoire. Le bureau a décidé de ne pas ajouter d'autres branches en observation renforcée pour l'année 2010.

Toutefois, le bureau a demandé un rapport avant l'été dans le secteur des agences de placement et dans le secteur de l'hôtellerie-restauration étant donné que ces deux domaines figurent dans les branches à observation renforcée pour 2010.

## 2. Auditions

Aux termes des art. 360*b* al. 3 CO et 11 al. 1 let. d Odét, les Ctrip examinent les cas individuels et si elles constatent ou soupçonnent une sous-enchère salariale, elles tentent de trouver un accord avec les employeurs concernés. Dans notre canton, cette tâche est déléguée au bureau de la commission. Au cours de la période qui fait l'objet du présent rapport, 8 auditions ont été menées par la Ctrip.

Il s'agissait des dossiers suivants:

- le responsable d'une ferme dont les salaires d'usage des stagiaires devraient être de Fr. 2'490.-, ceux-ci se situent à environ 20% au-dessous dudit salaire, soit à Fr. 2'000.-.
- Un transporteur qui n'a pas appliqué les conditions de travail et de salaires conformes aux usages de la profession;
- Un restaurateur pour des salaires non conformes avec des manques à gagner importants pour les collaborateurs par rapport à la CCNT;
- un responsable de Pizzeria pour des salaires non conformes avec des manques à gagner importants pour les collaborateurs par rapport à la CCNT;
- Un boulanger qui n'a pas appliqué les conditions de travail et de salaires conformes aux usages de la profession;
- Une agence de placement qui n'a pas appliqué les conditions de travail et de salaires conformes aux usages de la profession;
- Un restaurateur pour des salaires non conformes par rapport à la CCNT;
- Un agriculteur qui n'a pas appliqué les conditions de travail et de salaires conformes au contrat-type de travail de l'agriculture.

Au cours des auditions les employeurs entendus ont été rendus attentifs aux conditions de travail à respecter, aux salaires d'usage ou découlant d'une convention collective (CCT). Ils se sont tous engagés à les respecter à l'avenir. Il convient de souligner que certains d'entre eux ont aussi été sanctionnés par le Ministère public pour les infractions commises.

## **2.1. Rapport dans le secteur des agences de placement**

Dans le cadre des contrôles effectués tant par les inspecteurs du SSRT que par la collaboratrice spécialisée LSE des travailleurs œuvrant pour des entreprises pratiquant la location de services, il ressort que 8 infractions relatives à des salaires non-conformes à une CCT ont été constatées pour l'année 2009. En 2010, il s'est agi de 6 contrôles soit 28 personnes contrôlées mais aucune infraction constatée pour des salaires non conformes..

## **2.2. Rapport dans le secteur de l'hôtellerie-restauration**

Dans le cadre des contrôles effectués par les inspecteurs du SSRT, il ressort que 13 dossiers comportant des salaires non-conformes à la CCT étendue couvrant le domaine de l'hôtellerie-restauration ont été constatés pour l'année 2009. En 2010, il y a lieu de relever 66 contrôles soit 343 personnes contrôlées dont 6 dénonciations pour des salaires non conformes à la CCT.

## **3. Conseil de l'emploi**

Le président de la commission ou son suppléant présente un bref rapport d'activité à chaque séance du Conseil de l'emploi qui se réunit en principe deux fois par an, sous la présidence du chef du Département de l'économie.

M. Jeanbourquin s'est rendu à la séance du Conseil de l'emploi du 26 avril 2010.

## **4. Collaboration avec le service de surveillance et des relations du travail (SSRT)**

La Ctrip collabore étroitement avec le SSRT. En application de l'art. 56 al. 2 LEmpl, elle charge cet office de procéder à des contrôles individuels en cas de suspicion de sous-enchère salariale et de recueillir les données nécessaires aux enquêtes menées dans un secteur particulier. D'entente avec le chef du SSRT, elle désigne les secteurs « à risque » qui nécessitent des contrôles plus approfondis. Pour l'année 2010, il s'est agi de la liste des branches en observation renforcée donnée par la commission tripartite fédérale. Un représentant du SSRT rend compte à chaque séance du bureau et de la commission plénière des constatations faites par les inspecteurs de l'office.

En outre, tous les rapports des inspecteurs qui concernent les mesures d'accompagnement sont communiqués au secrétariat de la Ctrip. Il y a lieu de rappeler, à ce sujet, que depuis 2006 la Confédération prend à sa charge 50 % des coûts salariaux de deux postes et demi d'inspecteurs, conformément à l'art. 7a al. 3 Ldét et à l'accord conclu les 9 juin/5 juillet 2006 entre le Département fédéral de l'économie et le Conseil d'Etat. Pour l'accord 2010 la Confédération prend à sa charge 2,8 postes à 50%.

### **4.1 Rencontre avec les inspecteurs**

La Présidence de la commission a rencontré le 26 février 2010 les inspecteurs du SSRT afin de leur présenter les activités de la commission, les sensibiliser sur leur mission et leur parler des branches en observation renforcée pour 2010 proposées par la Commission tripartite fédérale. La problématique des rapports destinés à la Commission lors de sous-enchère salariale a aussi été abordée du fait que les délais de transmission étaient beaucoup trop longs.

#### **4.2 Fonctionnement de l'Office de contrôle (OFCO) au sein du Service de surveillance et des relations au travail (SSRT) en 2010**

**L'affaire Hainard a secoué le canton de Neuchâtel durant l'année 2010 et l'Office de contrôle (OFCO) s'est trouvé au centre de la tourmente. Durant la procédure conduite par la commission d'enquête parlementaire (CEP), le Service de surveillance et des relations au travail (SSRT) a été rattaché au Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS). Le responsable des inspecteurs de l'Office de contrôle (OFCO) a été transféré dans un autre secteur et plusieurs démissions d'inspecteurs (-trices) sont intervenues en cours d'année. Le nouveau chef de l'OFCO est entré en fonction le 1<sup>er</sup> mai 2010. En juin, il ne restait plus qu'un seul inspecteur en poste pour la Ldét. et à fin octobre sur un effectif de 8 inspecteurs en fonction en début d'année, il n'en restait plus que 2,5 en activité pour les cinq secteurs (Ldét. LTN, LAI, LASOC, LPROST,). De plus, le chef du SSRT a également démissionné pour fin octobre après une longue absence pour raison de maladie. De surcroît, la secrétaire de notre commission est en congé maternité depuis le début du mois de novembre.**

Suite à cette évolution, le bureau de la commission tripartite a sollicité par lettre du 3 juin une entrevue avec le Chef suppléant du Département afin de le sensibiliser sur la situation qui régnait au SSRT, service chargé de nous fournir les prestations et d'assumer les contrôles. Nous l'avons aussi rendu attentif aux exigences de l'accord 2010 où la Confédération s'engage à subventionner 2,8 postes d'inspecteur à raison de 50%, conformément à l'art. 7 de la Loi fédérale sur les conditions de travail et de salaire applicables aux travailleurs détachés en Suisse et sur les mesures d'accompagnement (Ldét). L'accord stipule que si le nombre de contrôles exigés n'est pas atteint la Confédération se réserve le droit de réduire le montant accordé.

L'entrevue avec le Chef du Département a eu lieu le 9 juillet 2010 en présence du Président et du Président suppléant de la commission ainsi que du Chef du SSRT. La problématique concernant l'effectif d'inspecteurs à disposition et le retard dans le traitement des dossiers et sur le nombre de contrôles effectués sur le terrain en 2010 a été mise en exergue. La situation qui en découlait n'était pas admissible pour le bon fonctionnement de la commission. En effet, de nombreux dossiers ouverts en 2008 et 2009 n'avaient pas été traités par les inspecteurs et sont parvenus à la commission en 2010 seulement. De plus, les branches à observation renforcée n'avaient pas fait l'objet, au moment de la rencontre, d'un nombre suffisant de contrôles. De ce fait, la commission ne pouvait pas se faire une idée sur l'évolution de la situation et n'arrivait pas à assumer correctement sa tâche d'observation du marché du travail ce qui nous a conduit à solliciter un rapport sur le secteur de l'Hôtellerie – restauration et sur les entreprises de placement.

Le Chef du Département suppléant a pris l'engagement de mettre rapidement à disposition un inspecteur supplémentaire rattaché au secteur de la Ldét afin de combler le retard pris. Cet engagement a été respecté avec le transfert d'un inspecteur jusqu'au 31 octobre puis l'engagement d'un nouvel inspecteur dès le 1<sup>er</sup> novembre 2010.

Depuis la rencontre précitée et comme nous l'avons mentionné en préambule, le chef de service ainsi que deux inspecteurs ont démissionné pour le 31 octobre 2010. Une inspectrice a été suspendue par le Conseil d'Etat et une autre en congé maladie a également démissionné. A fin octobre il ne restait plus que 2,5 inspecteurs en fonction pour les cinq secteurs (Ldét, LTN, LAI, LASOC, LPROST).

Le nouveau chef de l'OFCO est entré en service le 1<sup>er</sup> mai 2010. Il n'a travaillé que deux semaines avec le chef de service. Vu l'impasse dans laquelle le SSRT se trouvait, le Chef du Département suppléant a confié un mandat à 50% à partir du 25 août 2010 à M. Claude

Gaberel, ancien Chef du service de la Sécurité civile et militaire du canton de Neuchâtel pour analyser la situation et diriger le SSRT jusqu'à la fin de l'année 2010.

Comme on peut le constater, le fonctionnement de la commission tripartite a été gravement entravé par la situation qui a régné au sein du SSRT en 2010 et particulièrement à l'OFCO. Nous avons dû composer avec un Service décimé par les départs et pointé du doigt pour de nombreux dysfonctionnements supposés. De ce fait, le bureau de la commission a décidé d'annuler deux séances plénières faute de matière. Elles ont été remplacées par des séances du bureau qui a tout mis en œuvre pour s'assurer que les engagements pris par le Chef du Département étaient tenus, que les inspecteurs à disposition étaient opérationnels ainsi que pour obtenir des chiffres fiables sur les dossiers traités.

De plus, plusieurs séances de travail ont été organisées avec la Présidence et le nouveau chef de l'OFCO ainsi qu'avec M. Claude Gaberel, chef ad interim. du SSRT. afin de trouver des solutions pour tenir les objectifs fixés par le Seco. Nous avons sensibilisé les nouveaux responsables sur les missions et les obligations légales de la Ctrip mais nous nous sommes refusés à nous impliquer dans la gestion de l'OFCO, car ce n'est pas le rôle, ni le mandat de la Présidence de la Ctrip.

Cette situation a impliqué un engagement beaucoup plus conséquent au niveau de la Présidence, vu le manque de soutien du Service et vu le peu d'informations souvent lacunaires, floues et contradictoires qui nous parvenaient sur les prestations fournies, sur l'avenir et l'organisation dudit office..

En cette fin d'année nous constatons que les mesures mises en place et le suivi effectué par M. Gaberel ont permis de commencer à reconstruire le service et surtout à rétablir la sérénité qui faisait gravement défaut. Dans cette perspective, deux postes d'inspecteurs ont été mis au concours au mois d'octobre 2010. Deux inspecteurs ont déjà été engagés l'un pour janvier 2011 et l'autre pour février 2011. Toutefois, la procédure d'engagement du Chef de service a été gelée jusqu'à fin janvier 2011. Un point de situation sera fait à cette date, suite à l'entrée en fonction le 3 janvier 2011 de la nouvelle cheffe du Service de l'emploi, Madame Sandra Zumsteg.

#### 4.3 Contrôles effectués par l'Office de contrôle (OFCO) en 2010

Dans ce contexte difficile et grâce aux mesures prises, les inspecteurs de l'Office de contrôle (OFCO) ont finalement pu effectuer le nombre de contrôle exigé dans le cadre de l'accord 2010 entre la Confédération et le canton qui prévoit un minimum de 415 contrôles par an. C'est ainsi qu'ils ont réalisé en 2010, **518** contrôles en matière de mesures d'accompagnement (600 en 2009) ; **3** sanctions administratives ont été prononcées par le SSRT (4 en 2009) ; **aucune** décision administrative pour défaut d'annonce, indépendant en provenance de l'Union européenne (UE) (deux dossiers en attente au SMIG), (0 en 2009) ; **3** entreprises de l'UE ayant détaché des travailleurs dans le canton ont fait l'objet d'une décision administrative (4 en 2009), dont **2** pour défaut d'annonce (1 en 2009) et **1** pour salaire non conforme (3 en 2009).

**2** sanctions pénales ont été prononcées par le Ministère public pour défaut de réponse aux courriers du SSRT. **5** dossiers sont toujours en attente de décision (en 2009, 19 décisions ont été prononcées). Ces sanctions se répartissent comme suit :

- **1** indépendant UE n'ayant pas apporté la preuve de leur statut d'indépendant. **Aucun** dossier n'est en attente de décision (en 2009, 8 décisions ont été prononcées).
- **2** entreprises UE n'ayant pas fourni les fiches de salaires des travailleurs détachés. **1** dossier est toujours en attente de décision (en 2009, 11 décisions ont été prononcées).

## 5. Collaboration avec le SECO

Le 14 septembre 2010, la 6<sup>ème</sup> conférence des secrétaires des Ctrip cantonales a eu lieu à Berne. La secrétaire et le président suppléant y ont participé. Lors de cette séance, les représentants des cantons ont pu échanger leurs points de vue sur les mesures d'accompagnement de l'ALCP. Divers thèmes ont été abordés, notamment la nouvelle répartition du nombre de contrôles pour 2011, les recours contre les jugements cantonaux en matière de détachement, la fourniture de prestations de services – rapport entre autorisations de séjour et procédure d'annonce, la procédure de conciliation en cas de sous-enchère salariale – pratique des cantons et diverses informations, telles que concept de formation, directive sur l'examen de l'activité indépendante des prestataires de services étrangers, transmission des annonces des prises d'emploi de courte durée aux CP, etc...

Cette rencontre a permis des échanges intéressants. Le bureau avait demandé expressément que la conférence des secrétaires discute de « la pratique des cantons en cas de sous-enchère salariale ». La discussion a démontré que la Ctrip du canton de Neuchâtel était la seule commission qui auditionnait des employeurs en cas de sous-enchère salariale. Dans les autres cantons cette tâche est déléguée aux Services de l'Etat. La commission examinera au début de l'année prochaine si cette manière de procéder est la plus judicieuse ou s'il convient de modifier notre pratique.

Le bureau estime nécessaire de maintenir les auditions pour les cas de graves sous-enchères salariales et il envisage la possibilité d'envoyer une lettre de mise en garde pour les autres cas.

Autre particularité, nous sommes aussi le seul canton où les inspecteurs ont le titre d'inspecteurs de police judiciaire.

### 5.1. Bilan 2009 du SECO sur la mise en œuvre des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes

Le bilan 2009 des mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes, publié au mois d'avril 2010 par le Seco, révèle qu'une grande majorité des entreprises actives en Suisse respecte les normes salariales et les conditions de travail en vigueur.

Les taux de cas de sous-enchère et de violation des normes en matière de salaires et des conditions de travail ont à nouveau présenté des écarts importants selon qu'ils ont été mesurés par les Commissions tripartites des cantons (CT) ou par les Commissions paritaires (CP) en tant qu'organes d'exécution compétents.

Les relevés des CP font état de 21 % de cas de violation des normes en matière de salaires et de conditions de travail commises par les entreprises détachant des travailleurs contrôlés, alors que les données livrées par les CT des cantons indiquent un taux de sous-enchère inchangé de 8 % par rapport à l'année précédente. On relèvera toutefois que les CP ont plus de facilité à établir les infractions de ce type dans la mesure où il existe des salaires minimaux obligatoires dans les branches qu'elles sont appelées à contrôler. Même si les résultats atteints sont globalement satisfaisants, il n'en reste pas moins nécessaire de maintenir les contrôles.

Le taux de sous-enchères pratiquées par les employeurs suisses est resté inchangé par rapport à l'année 2008, soit 4%. Le bilan des commissions paritaires, qui porte sur les branches régies par des conventions collectives de travail, révèle un taux d'infractions plus élevé : il est de 30% pour les employeurs suisses, soit de 4% de plus qu'en 2008.

La majorité des sanctions prononcées concerne des infractions à la procédure d'annonce, poursuit le SECO. Quelque 1'306 entreprises ont reçu un avertissement et 1'038 ont été amendées. Les cantons ont prononcé 74 interdictions d'offrir leurs services en Suisse contre des firmes ne s'étant pas acquittées de telles amendes.

Près de 13'500 entreprises détachant des travailleurs étrangers en Suisse ont été contrôlées en 2009, soit une baisse de 9% sur un an. Le nombre de travailleurs détachés contrôlés a pour sa part diminué de 6% à près de 30'000 contrôles.

Une comparaison approximative a néanmoins été effectuée pour déterminer dans quelle mesure les cantons ont respecté les accords de prestations conclus avec la Confédération. A la lecture du rapport, nous avons constaté que le canton de Neuchâtel n'avait pas respecté les objectifs quantitatifs et que nous avons effectué 274 contrôles au lieu de 345 prescrits soit – 71 contrôles alors que l'Office de contrôle (OFCO) nous avait annoncé un total de 600 contrôles. En tenant compte des 126 indépendants contrôlés le SECO mentionne que Neuchâtel atteint de justesse les objectifs.

Le bureau de la commission tripartite a interpellé l'Office de contrôle (OFCO) et a souhaité savoir pour quelles raisons les chiffres indiqués dans le rapport étaient largement inférieurs aux chiffres des années précédentes et à ceux fournis par le service.

Après recherche, il s'avère qu'une erreur a été commise dans l'interprétation du document statistique lors du calcul du nombre de contrôles. Le bureau de la commission a demandé à l'Office de contrôle (OFCO) de se conformer strictement aux directives et exigences du SECO. Cet incident fait partie des dysfonctionnements du service constatés durant l'année 2010.

Le SSRT a envoyé au SECO un courriel afin de rectifier les chiffres et d'expliquer l'erreur commise.

Le SECO a répondu par courriel le 27 septembre 2010 pour confirmer « qu'il avait bien pris acte du tableau avec les statistiques corrigées afin que la prochaine comparaison des données puisse être correcte ».

## **6. Représentation de la commission**

Monsieur Jeanbourquin a représenté la Ctrip :

- le 4 mai 2010 à l'Assemblée de l'Union neuchâteloise des arts et métiers.
- le 10 juin 2010 à l'Assemblée générale de la Fédération des Entrepreneurs.

## **7. Convention de collaboration entre le syndicat Unia, le Bureau neuchâtelois des métiers du bâtiment (BNMB) et le SSRT**

Les deux partenaires sociaux de la branche, soit le syndicat Unia et le BNMB ont dénoncé pour le 31 août 2010 la convention qui les liait au Service cantonal de surveillance et des relations du travail (SSRT). Ils ont créé l'Association neuchâteloise pour le contrôle des conditions de travail et ils ont engagé dès le 1<sup>er</sup> octobre deux inspecteurs pour contrôler les conditions de travail sur les chantiers neuchâtelois.

## **8. Conférence de presse**

La Ctrip a tenu une conférence de presse le 29 janvier 2010 pour présenter son rapport d'activité pour l'année 2009. Messieurs Jeanbourquin, Bourquin et Schmid ainsi que Madame Wenger étaient présents à cette conférence qui a eu lieu à la Tour Espacité à La Chaux-de-Fonds.

La Chaux-de-Fonds, le 17 décembre 2010

### **Au nom de la Commission tripartite**

Le président  
Georges Jeanbourquin

La secrétaire  
Lyne Wenger