

Rapport d'activité de la commission tripartite neuchâteloise chargée de l'observation du marché du travail du 1er janvier au 31 décembre 2025

La commission tripartite (CTrip) chargée de l'observation du marché du travail s'est vue également confier par le Conseil d'État les tâches prévues par la législation cantonale sur le salaire minimum. Cette dernière tâche a été menée sur une période de huit ans, conformément à la législation. Les travaux de la commission en matière de salaire minimum ont pris fin le 31 octobre 2025. Un rapport séparé a été rédigé sur cet objet spécifique comprenant également le récapitulatif des huit années d'observation.

Le présent rapport porte donc sur l'observation du marché du travail.

Les mesures d'accompagnement

1. La libre circulation des personnes

1.1. La Suisse et l'Union européenne (UE) ont signé 7 accords bilatéraux le 21 juin 1999. L'un de ces accords porte sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681). Il instaure, pour les ressortissants de la Suisse et des États membres de l'UE, le droit de choisir librement leur lieu de travail ou de résidence sur le territoire des parties contractantes à condition qu'ils disposent d'un contrat de travail. La mise en place de cette ouverture se fait par étapes. L'ALCP facilite également la prestation de services sur le territoire national des pays signataires. Il permet en particulier la libéralisation des prestations de services de courte durée jusqu'à 90 jours ouvrés par année civile.

1.2. Ces accords initiaux sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2002. À la suite de l'élargissement le 1^{er} mai 2004 de l'UE à dix nouveaux États membres, l'ALCP a été complétée par un protocole entré en vigueur le 1^{er} avril 2006. Il a réglé l'introduction progressive de la libre circulation des personnes pour ces nouveaux pays.

À noter que depuis le 1^{er} janvier 2021, le Royaume-Uni, qui a quitté l'UE, a dû être considéré comme un état tiers et ne fait plus partie des pays concernés par cette libre-circulation. Des conditions transitoires facilitées ont tout de même été mises en œuvre jusqu'à fin 2022, puis prolongées jusqu'à fin 2025.

2. Les mesures

2.1 Parallèlement à l'introduction progressive de la libre circulation des personnes avec l'UE, des mesures ont été prises pour protéger les travailleurs en Suisse contre la sous-enchère des salaires et des conditions usuelles de travail en Suisse (sous-enchère salariale ou dumping salarial).

Ce sont ces prescriptions qui sont qualifiées de mesures d'accompagnement. Si elles concernent tous les travailleurs en Suisse, elles distinguent toutefois trois grandes catégories, soit :

- les personnes travaillant en Suisse pour un employeur en Suisse, qu'elles soient domiciliées en Suisse ou à l'étranger, comme les frontaliers.
- les personnes travaillant en Suisse pour le compte d'un employeur domicilié à l'étranger, désignées comme travailleurs détachés.
- les indépendants domiciliés à l'étranger et fournissant pour leur propre compte une prestation en Suisse.

2.2. La mise en œuvre des mesures d'accompagnement incombe à des autorités différentes selon que les salaires et les conditions de travail sont fixés ou non par une convention collective de travail (CCT) étendue.

Une convention collective de travail est une convention entre des employeurs ou des associations d'employeurs, d'une part, et des associations de travailleurs, d'autre part. Elle a pour objet la réglementation des conditions de travail et des rapports entre les parties à la convention (art. 356 – 358 CO). Une telle CCT peut être limitée aux parties contractantes, ou être étendue. Si elle est étendue, ses dispositions s'appliquent à tous les employeurs et à tous les travailleurs d'une branche économique ou d'une profession, y compris à ceux qui n'appartiennent à aucune organisation de travailleurs ou d'employeurs.

Cette extension est décidée, soit par le Conseil Fédéral lorsqu'elle touche plusieurs cantons ou l'ensemble du territoire national, soit par le Conseil d'État lorsqu'elle se limite au territoire cantonal.

La liste complète des CCT nationales et cantonales peut être consultée sur le site du SECO www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Personenfreizugigkeit_Arbeitsbeziehungen/Gesamtarbeitsvertraege_Normalarbeitsvertraege.html

2.3. Les conditions de travail dans les branches ou professions qui ne sont pas régies par une CCT étendue peuvent l'être par une CCT non-étendue, par des contrats-types de travail ou par des contrats individuels de travail. On distingue deux formes de contrats-types de travail (CTT) : le CTT ordinaire, aux dispositions duquel l'employeur et le travailleur peuvent déroger d'un commun accord, et le CTT adopté dans le cadre des mesures d'accompagnement (art. 360a) aux dispositions duquel il ne peut pas être dérogé en

défaveur du travailleur (art. 360d, al. 2, CO) et qui prévoit par conséquent des salaires minimaux impératifs.

Au niveau national, le Conseil Fédéral a adopté un CTT pour l'économie domestique (RS 221.215.329.4) en application de l'article 360a CO. Dans le canton de Neuchâtel, quatre CTT ordinaires, dont les dispositions salariales ne sont par conséquent pas impératives, ont été adoptés par le Conseil d'État : CTT pour le service de maison et pour les jeunes travailleuses et travailleurs (RSN 225.42), CTT pour l'agriculture (RSN 225.43), CTT pour le personnel de vente dans le commerce de détail (RSN 225.44), et CTT pour le personnel forestier (RSN 225.46). À noter qu'un important travail de remise à jour de ces CTT cantonaux a été effectué et que ceux-ci sont désormais publiés sur le site internet de l'État, conformément au souhait du SECO.

2.4. Dans les branches ou professions régies par une CCT étendue, le contrôle du respect des conditions de travail de n'importe quelle personne fournissant un travail en Suisse incombe à la commission paritaire (CP) instituée par cette CCT. Si la commission paritaire constate des infractions, elle peut infliger des peines conventionnelles lorsqu'il s'agit notamment d'une infraction à la loi sur les travailleurs détachés et dénoncer le cas à l'autorité administrative compétente. Ladite autorité peut alors prononcer des sanctions administratives et/ou une interdiction d'offrir des services.

Pour les autres branches qui ne font pas l'objet d'une CCT étendue, le contrôle du respect des conditions de travail incombe à la commission tripartite (CTrip) instituée dans chaque canton.

Présente donc dans chaque canton, cette commission est composée en nombre égal de représentants des employeurs, des travailleurs et de l'État, sous une présidence neutre. Elle a deux missions principales, l'une générale, l'autre particulière.

La mission générale des commissions tripartites est d'observer le marché du travail dans son ensemble ou pour une branche ou une profession spécifique. Si dans le cadre de cette activité, elles constatent une sous-enchère salariale répétée et abusive, et qu'il n'y a pas de CCT pouvant être étendue, elles peuvent proposer à l'autorité compétente d'édicter pour les branches ou professions concernées un contrat-type de travail fixant des salaires minimaux impératifs.

À côté de cette mission générale de l'observation du marché du travail, les commissions tripartites examinent également les situations individuelles, objets des contrôles de l'organe d'exécution cantonal. Les situations individuelles peuvent concerner le salaire et les conditions de travail d'un travailleur domicilié ou non en Suisse, d'un travailleur détaché ou du statut d'un indépendant étranger œuvrant en Suisse. En cas de constat d'une sous-enchère spécifique, la CTrip cherche un accord avec l'employeur concerné. Dans la mesure où la législation neuchâteloise prohibe la sous-enchère salariale (art. 21 et 75 de la Loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (RSN 813.10)), la CTrip a également la possibilité de

dénoncer le cas au Ministère public lorsqu'il s'agit d'un employeur suisse et qu'aucun accord n'a pu être trouvé.

3. Composition et séances

Pendant l'année 2025, sa composition a été la suivante :

En qualité de président et de vice-président :

- BERBERAT Didier, **membre du bureau**
Président de la commission tripartite (CTrip),
- GRANDJEAN Antoine, **membre du bureau**
Vice-président de la commission tripartite (CTrip),

En qualité de représentants des employeurs :

- BAUDOIN Jean-Claude, **membre du bureau**
Secrétaire général de la Fédération Neuchâteloise des Entrepreneurs (FNE)
- BAUER Mathias
Avocat-conseil de l'Association GastroNeuchâtel
- VOILLAT Ludovic
Secrétaire général de la Convention patronale de l'industrie horlogère (CPIH)
- NÉMETI Florian
Directeur de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI)

En qualité de représentants des travailleurs :

- LOCATELLI Silvia, **membre du bureau**
Secrétaire régionale du syndicat UNIA
- OCHSNER Solenn
Secrétaire syndicale du syndicat UNIA, Neuchâtel, Responsable du secteur industrie du syndicat UNIA
- DURSUN Derya
Secrétaire syndicale du syndicat des services publics (SSP)
- TAILLARD David
Secrétaire syndical, Responsable du secteur tertiaire du syndicat UNIA et président de l'USCN

En qualité de représentants des autorités du marché de l'emploi :

- GIANOLI Valérie, **membre du bureau**
Cheffe du service de l'emploi (SEMP)
- CHOULAT Caroline
Cheffe de service adjointe du service économique (NECO)
- GIMENO SARCIADA Pilar
Cheffe du service des migrations (SMIG)
- GUILLET Pascal
Directeur de la Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage (CCNAC)

Assistent en outre aux séances de la CTrip, avec voix consultative :

- COSANDIER Fabienne, **membre du bureau**
Cheffe de l'Office des relations et des conditions de travail (ORCT)

- ZULAUF Carole, **membre du bureau**
Juriste au service juridique

Par ailleurs, le secrétariat de la commission est assuré par :

- HUGUENIN Nathalie
Assistante administrative à l'ORCT et secrétaire de la CTrip

Du 1^{er} janvier au 31 décembre 2025, la commission plénière s'est réunie à deux reprises, le 28 avril et le 24 novembre. Quant à son bureau, il s'est réuni à huit reprises, soit les :

16 janvier, 3 mars, 28 avril, 3 juillet, 4 septembre, 27 octobre, 24 novembre et 15 décembre

Par ailleurs, une séance avec les commissions paritaires a eu lieu le 24 novembre 2025 et une visioconférence, réunissant l'ensemble des CTrip latines s'est tenue le 16 septembre 2025.

4. Branches en observation renforcée pour 2025

L'enquête portant sur une branche en observation renforcée en 2025 a été effectuée dans la branche des garages (vente et réparation d'automobiles).

Les résultats ont démontré que les employeurs de cette branche respectent globalement bien les conditions salariales, avec un taux de sous-enchère de 5%, toutefois plus élevé que les dernières enquêtes. La CTrip a constaté que le salaire horaire médian est de CHF 31.67. Les résultats ont été communiqués par voie de presse et publiés sur le site internet de l'État.

5. Cas de sous-enchère salariale - Nombre de cas traités et résultats

Les commissions tripartites sont chargées d'examiner les cas individuels de sous-enchère et de rechercher un accord avec l'employeur concerné, conformément à l'art. 360b, al. 3 CO. Si elles ne parviennent pas à trouver un accord, et que les cas sont fréquents dans une branche en particulier, elles peuvent formuler des propositions aux autorités quant à l'adoption d'un contrat type de travail (CTT) conformément à l'art. 360a CO ou à la déclaration de force obligatoire d'une CCT conformément à la loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (art. 1a LECCT).

En 2025, l'activité de la commission tripartite et de l'office des relations et des conditions de travail (ORCT) pour des cas individuels a été la suivante :

	Nombre de contrôles en 2025	Cas de sous-enchère avérés et traités par l'ORCT	Cas transmis à la CTrip	Cas de sous-enchère avérés et traités par la CTrip	Cas transmis au MP	Dossiers encore ouverts	Dossiers clos
Nombre de dossiers 1 dossier = 1 employeur	405	30	2	0	0	26	379
Nombre de travailleurs concernés	1'591	39	2	0	0	374	1'217

L'analyse ci-dessous se réfère uniquement aux contrôles/enquêtes réalisés durant l'année 2025 en lien avec le tableau précédent.

Deux dossiers pour 2 travailleur-euse-s ont été transmis à la CTrip mais étaient encore en cours de traitement à la fin de l'année 2025.

L'intervention directe des inspecteur-ric-e-s de l'ORCT a permis de récupérer la somme de **CHF 28'633.52** dont CHF 7'894.93 concernait le salaire minimum et CHF 20'738.59 le salaire d'usage.

Il est à noter que les contrôles réalisés en fin d'année civile et/ou qui font l'objet de conciliations auprès des employeurs durent plusieurs mois. De ce fait, de nombreux montants de salaires récupérés rétroactivement par le biais de l'intervention de l'ORCT et/ou de la CTrip ne sont pas mentionnés dans l'analyse ci-dessus car ils font l'objet de contrôles portant sur l'année précédente (2024).

Dans le cadre de ces contrôles initiés en 2024 mais qui ont abouti en 2025, l'intervention de la CTrip a été nécessaire dans 2 dossiers pour 2 travailleuses et a permis le paiement de salaire rétroactif pour un montant total de **CHF 15'699.90**, relatif au salaire minimum.

Dans l'un de ces dossiers la conciliation effectuée par la CTrip auprès d'un employeur suisse a partiellement abouti par un remboursement à hauteur du salaire minimum pour un montant de CHF 2'535.90. Le dossier est revenu à l'ORCT pour que soit entamée une procédure pénale en ce qui concerne la sous-enchère au salaire d'usage. Le dossier a donc été transmis au Ministère public.

Dans ce même contexte de situations réglées en 2025, par rapport à des contrôles effectués en 2024, l'ORCT a récupéré directement auprès des employeurs la somme de **CHF 3'206.77**. Ce montant représente CHF 2'940.19 en lien avec le salaire minimum (6 dossiers concernant 7 travailleur-euse-s) et CHF 266.58 en lien avec le salaire d'usage (1 dossier pour un travailleur).

Quatre dossiers transmis au Ministère public pour des infractions multiples ont été portés à la connaissance de la commission tripartite. Dans l'ensemble de ces cas, les contrôles avaient été effectués en 2024. Les quatre dossiers sont encore en suspens auprès du Ministère public.

Ces chiffres montrent qu'une large majorité des employeurs contrôlés appliquent les normes salariales de manière correcte, y compris les employeurs qui détachent des travailleurs. Toutefois, lorsque ce n'est pas le cas, les montants à rattraper peuvent être conséquents. Aucune branche n'a fait l'objet d'un constat de sous-enchère répétée.

La commission tripartite a pris l'option de dénoncer les cas de sous-enchère constatés sur la base du salaire d'usage selon le calculateur national des salaires mis à disposition pour le SECO. Suite à une ordonnance pénale du Ministère public condamnant deux employeurs pour sous-enchère sur cette base, les premières instances des tribunaux ont tranché dans un sens différent à deux reprises en 2025, soit le 13 août et 11 décembre. Aucun recours n'ayant été déposé, ces deux jugements doivent servir de référence pour la commission pour se réinterroger sur les salaires à prendre en considération pour mesurer la sous-enchère salariale. Un avis de droit sera sollicité au cours de l'année 2026.

À ce stade, il faut une nouvelle fois répéter que les données ci-dessus ne reflètent pas tous les contrôles effectués dans le canton pour lutter contre la sous-enchère salariale. En effet, dans les secteurs régis par une CCT étendue, ces contrôles sont effectués par les commissions paritaires compétentes. La commission tripartite rencontre, une fois par année, toutes les commissions paritaires œuvrant sur le territoire neuchâtelois et demande à cette occasion une estimation des contrôles effectués par branche, ainsi qu'une approche par branches ou groupes de branches des difficultés rencontrées.

En ce qui concerne les travailleurs détachés et les indépendants, le service des migrations a été sollicité pour des sanctions administratives dans deux dossiers qui se sont soldés par deux interdictions d'un an pour infraction salariale.

Deux amendes d'ordre ont été prononcées par le Ministère public : l'une à l'encontre d'un indépendant n'ayant pas apporté la preuve de son statut, l'autre concernant un travailleur détaché par une entreprise UE pour violation de l'obligation de renseigner (amende d'ordre infligée par le bureau des créances judiciaires sur mandat du MP).

6. Autres activités du bureau de la commission tripartite

Le 24 novembre 2025 s'est déroulé le désormais traditionnel échange entre des représentants des principaux acteurs chargés de la mise en œuvre des mesures d'accompagnement dans le canton de Neuchâtel, soit des commissions paritaires, du bureau et de quelques membres de la plénière de la CTrip et du SMIG. Cette rencontre a permis de partager les résultats des contrôles effectués par chacun des organes compétents pendant l'année précédente, d'apprécier la qualité de leur collaboration et de veiller à l'efficience des échanges d'information attendus par la législation fédérale.

Par ailleurs, une rencontre entre des délégations des commissions tripartites latines a eu lieu par visioconférence le 16 septembre 2025. Les discussions ont été constructives et ont permis d'échanger en profondeur sur des sujets comme les critères de référence utilisés par les cantons pour mesurer la sous-enchère ou les enquêtes des différents cantons.

Conclusion

L'activité de la commission tripartite chargée de l'observation du marché du travail s'est déroulée dans de bonnes conditions en 2025. Les contrôles effectués ont dépassé l'objectif fixé par la Confédération (446 contrôles sur 400 fixés dans l'accord de prestations).

Par ailleurs, les dossiers ont été traités dans des délais raisonnables. Sur le plan des résultats, dans la plupart des cas, les conciliations aboutissent avec succès et les salaires dus en cas de sous-enchère constatée sont remboursés aux travailleurs concernés. De ce fait, peu de dossiers sont transmis au Ministère public

Par ailleurs, aucune branche n'a fait l'objet d'une surveillance accrue en termes de sous-enchère généralisée nécessitant d'autres démarches de la part de la commission tripartite en-dehors du règlement des cas individuels.

L'enquête en observation renforcée 2025 dans le domaine des garages n'a pas démontré de sous-enchère abusive et répétée, ni de problématique généralisée de stages abusifs.

Et enfin, la collaboration entre le service de l'emploi et la commission tripartite est de très bonne qualité et les échanges sont constructifs. Ils permettent d'atteindre les objectifs communs de lutte contre la sous-enchère salariale. D'autre part, une meilleure coordination et une clarification des compétences de chacun avec les commissions paritaires permettent également d'avoir une meilleure vision globale de la situation et de travailler en partenariat et en complémentarité.

La Chaux-de-Fonds, le 23 avril 2026

Au nom de la commission tripartite

Le Président

Didier Berberat

