

# RAPPORT D'ACTIVITE DE LA COMMISSION TRIPARTITE NEUCHATELOISE CHARGÉE DE L'OBSERVATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL DU 1<sup>ER</sup> JANVIER AU 31 DECEMBRE 2017

La commission tripartite (CTrip) chargée de l'observation du marché du travail s'est vue confier par le Conseil d'État les tâches prévues par la législation cantonale sur le salaire minimum.

Pour cette raison, le présent rapport est divisé en trois parties. La première est consacrée aux activités de la CTrip en lien avec les missions qui lui sont dévolues par la législation fédérale sur les mesures d'accompagnement. La deuxième a trait à ses premières activités relatives à l'introduction du salaire minimum. La troisième est réservée aux conclusions.

## **Première partie : 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 ouverts par année civile.
  - 1.2. Ces accords initiaux sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002. A la suite de l'élargissement le 1<sup>er</sup> mai 2004 de l'UE à dix nouveaux États membres, l'ALCP a été complétée par un protocole entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2006. Il règle l'introduction progressive de la libre circulation des personnes pour ces nouveaux pays.

L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'UE a entraîné l'adoption d'un nouveau protocole, en vigueur depuis le 1er juin 2009.

Depuis le 1er janvier 2017, les ressortissants croates bénéficient de la libre circulation des personnes. Les ressortissants de ces trois derniers pays sont soumis à certaines restrictions pour accéder au marché du travail suisse.

Les pays concernés par cette libre-circulation sont aujourd'hui les suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède.

## 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 (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.

Parmi les CCT étendues sur le plan national, intercantonal ou cantonal, on peut notamment citer :

- CCT romande du second œuvre (menuiserie, plâtrerie et peinture, revêtement de sol, techniverie) ;
- CN pour le secteur principal de la construction ;
- CCT des coiffeurs ;
- CCT de la branche suisse de l'installation électrique et de l'installation de télécommunication ;
- CCNT pour les hôtels, restaurants et cafés ;
- CCT pour les échafaudes suisses ;
- CCT de la branche du travail temporaire ;
- CCT du secteur du nettoyage pour la Suisse romande ;
- CCT pour la branche des services de sécurité privée ;
- CCT neuchâteloise du commerce de détail.

La liste complète des CCT nationales et cantonales peut être consultée sur le site du SECO ([www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)).

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, cinq 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 (RSN 225.42), CTT pour l'agriculture (RSN 225.43), CTT pour le personnel de vente dans le commerce de détail (RSN 225.44), CTT pour les jeunes travailleurs au pair (RS 225.45) et CTT pour le personnel forestier (RSN 225.46).

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 infliger des amendes et/ou prononcer 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'Etat 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.

A 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. 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 (RS 813.10), la CTrip a également la possibilité de dénoncer le cas au Ministère public.

### 3. Composition et séances

Pendant l'année 2017, sa composition a été la suivante :

*En qualité de président et vice-président :*

STUDER Jean	Président de la Commission Tripartite (CTrip)
GRANDJEAN Antoine	Vice-président de la Commission Tripartite (CTrip)

*En qualité de représentants des employeurs :*

BAUDOIN Jean-Claude Membre du bureau	Secrétaire général de la Fédération neuchâteloises des entrepreneurs (FNE) Colombier
BAUER Philippe	Avocat-conseil de l'Association GastroNeuchâtel Neuchâtel
MATILE François	Secrétaire général de la Convention patronale de l'industrie horlogère La Chaux-de-Fonds
NEMETI Florian	Directeur de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) Neuchâtel

*En qualité de représentants des travailleurs :*

LAUBSCHER P. Catherine Membre du bureau	Secrétaire régionale du syndicat UNIA Neuchâtel
ZIHLMANN Edy	Secrétaire syndical construction du syndicat UNIA
PRODUIT Yasmina	Secrétaire syndicale du syndicat des services publics (SSP) La Chaux-de-Fonds
TAILLARD David	Secrétaire syndical, responsable du secteur tertiaire du syndicat UNIA Neuchâtel

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

CHOULAT Caroline	Adjointe au Chef du Service économique Neuchâtel
GAMMA Serge	Chef du Service des migrations (SMIG) Neuchâtel
GUILLET Pascal	Directeur de la Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage (CCNAC) La Chaux-de-Fonds
GIANOLI Valérie Membre du bureau	Cheffe du Service de l'emploi (SEMP) La Chaux-de-Fonds

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

COSANDIER Fabienne	Cheffe de l'Office des relations et des conditions de travail (ORCT ; nouvelle désignation de l'office qui a repris les tâches précédemment exercées par l'OFKO)
ZULAUF Carole	Juriste au Service juridique Neuchâtel

*Par ailleurs, le secrétariat de la Commission est assuré par :*

TISSOT Vanessa	Collaboratrice administrative à l'Office des relations et des conditions de travail (ORCT) et secrétaire de la CTrip La Chaux-de-Fonds
----------------	---

4. Branches à observation renforcée pour 2017

Les branches en observation renforcée fixées par la Commission tripartite fédérale pour 2017 ont été les suivantes :

- Le second œuvre de la construction (en particulier les poseurs de sols)
- L'hôtellerie-restauration
- La location de services
- La surveillance et sécurité

- La construction
- Le nettoyage

À cela s'ajoutent les branches faisant l'objet d'une surveillance particulière fixées par le SECO :

- L'horticulture
- L'économie domestique
- Les transports routiers

Les commissions tripartites cantonales peuvent fixer des branches à observation renforcée sur leur territoire en sus des branches en observation renforcée fixées au niveau fédéral.

##### 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, elles formulent 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 l'art. 1a LECCT.

En 2017, l'activité de la Commission Tripartite et de l'Office de contrôle (ORCT dès le 01.05.2017) pour des cas individuels a été la suivante :

	Enquêtes 2017 (2016)	Cas transmis à la CTrip Suspicion de sous- enchère	Cas de sous- enchère avérée	Dossiers encore ouverts	Dossiers clos
Nombre de dossiers 1 dossier = 1 employeur	245 (249)	9 (27)	4 (5)	(8)	17 (14)
Nombre de travailleurs concernés	752 (601)	119 (31)	8 (7)	95 (8)	24 (12)

Dans les cas de sous-enchère avérée, l'intervention de l'ORCT et de la CTrip a permis des rattrapages de salaire pour un montant total de CHF 43'939.90.

Notons également que l'intervention des inspecteurs de l'ORCT directement auprès de différents employeurs européens a permis des paiements de salaires rétroactifs pour un montant total de CHF 39'271.15.

A ce stade, il faut une nouvelle fois répéter que les données ci-dessus ne reflètent pas toutes les enquêtes faites dans le canton pour lutter contre la sous-enchère salariale. En effet, dans les secteurs régis par une CCT étendue ces enquêtes sont effectuées par les commissions paritaires compétentes.

En ce qui concerne les travailleurs détachés et les indépendants, le service des migrations a prononcé 9 sanctions pour violation de l'obligation d'annonce pour indépendants UE et travailleurs détachés, dont 5 pour un montant de CHF 250.00 chacune, 3 pour un montant de CHF 500.00, et 28 interdictions à des entreprises d'offrir des prestations sur sol helvétique pendant un an.

28 sanctions pénales (OPA) ont été prononcées par le Ministère Public pour défaut de réponse aux courriers de l'ORCT.

Ces sanctions se répartissent comme suit :

13 indépendants UE n'ayant pas apporté la preuve de leur statut.

15 entreprises UE n'ayant pas fourni les fiches de salaire des travailleurs détachés.

## 6. Enquête sur les chauffeurs de taxi

Initiée en 2014, cette enquête est toujours en cours d'analyse, notamment sous l'angle de l'examen du statut des chauffeurs (salariés ou indépendants) et des conditions de rémunération. Le statut d'indépendant fait actuellement l'objet d'une procédure judiciaire opposant la SUVA à la société UBER. Cette procédure ne concerne pas le canton de Neuchâtel mais le canton de Zürich.

## 7. Autres activités du bureau de la Commission tripartite

- 7.1. Le 10 mars 2017 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 de la CTrip et du SMIG. Invité, le SECO n'a pu se faire représenter. Cette discussion permet 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'efficacité des échanges d'information attendus par la législation fédérale.

- 7.2. Le 25 avril, le bureau de la CTrip s'est entretenu avec Monsieur le Procureur Nicolas Aubert et deux de ses collaborateurs. Intervenant à intervalles réguliers, cette rencontre permet de s'assurer du rôle et des compétences des uns et des autres dans le cadre des procédures pénales ouvertes pour sous-enchère salariale, le canton de Neuchâtel considérant ce comportement comme une infraction pénale.
- 7.3. Le 16 mai 2017, le bureau de la CTrip a rencontré une délégation de la commission paritaire de la Convention collective nationale de travail pour l'hôtellerie-restauration suisse (CCNT). Souhaitée et attendue depuis très longtemps par le bureau - ladite commission paritaire ne participant pas au traditionnel échange évoqué ci-dessus - cette discussion a permis à chacune des parties de comprendre les méthodes de contrôle de l'autre, et les procédures suivies en cas de constatation de sous-enchère.
- 7.4. Tout au long de l'année, le bureau, par son président, a participé au groupe de travail « État-commission paritaires » chargé d'appréhender d'une manière globale les outils à disposition pour assurer une meilleure efficacité des mesures d'accompagnement. Dans le prolongement de ce qui a été appelé l'affaire Alpen Peak ont notamment été examinées les possibilités d'ordonner des arrêts de chantier en cas de sous-enchère salariale dans le secteur de la construction, notamment le second œuvre particulièrement exposé.

## **Seconde partie : le salaire minimum**

### **8. Introduction**

- 8.1. Le 27 novembre 2011, le peuple neuchâtelois a accepté en votation populaire un nouvel article constitutionnel instaurant un salaire minimum (art. 34a de la constitution cantonale, RSN 101). Le 28 mai 2014, le Grand Conseil a accepté les modalités de mise en œuvre de ce salaire minimum à travers plusieurs modifications de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage, (LEmpl, RSN 813.10).

- 8.2. Ces modalités prévoient notamment que le Conseil d'État désigne une commission tripartite « salaire minimum » pour l'appuyer dans cette mise en œuvre (art. 77 LEmpl). Pendant les premières huit années, cette commission est chargée d'observer les dispositions applicables, de faire parvenir chaque année un rapport au Conseil d'État avec la possibilité de formuler des propositions (art.77a LEmpl).
- 8.3. Plusieurs associations professionnelles et des particuliers ont contesté ces nouvelles dispositions légales par des recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral. Dans un arrêt du 21 juillet 2017, le Tribunal fédéral a rejeté tous les recours déposés en précisant que les nouvelles dispositions entraient immédiatement en vigueur.
- 8.4. Après avoir consulté les milieux intéressés, le Conseil a adopté le 25 octobre 2017 un Règlement d'application (RSalMin, RSN 813.100). Il institue la commission tripartite chargée de l'observation du marché du travail comme la commission « salaire minimum » prévue par l'art 77LEmpl et décrit ses principales tâches, soit notamment : participer à la mise en place des nouvelles dispositions, observer leur application, élaborer si nécessaires des directives, élaborer des avis (art. 6 RSalMin).

## 9. Premières activités

- 9.1. Après avoir pris connaissance des considérants de l'arrêt du Tribunal fédéral et surtout des dispositions légales et réglementaires définissant ses compétences, la commission a retenu principalement qu'elle avait un rôle surtout consultatif. Par conséquent elle n'avait pas pour mission de procéder à des contrôles ciblés ou généraux pour assurer le respect du salaire minimum.
- 9.2. Toutefois dans le cadre de l'examen du salaire usuel servant à juger s'il y a ou non sous-enchère au sens de la législation sur les mesures d'accompagnement, elle prend en considération le salaire minimum. Revu chaque année en fonction de l'évolution de l'IPC, il a été fixé pour l'année 2018 à CHF 19,78 l'heure.

- 9.3. Les premières réflexions de la commission ont porté sur la rémunération d'emplois qualifiés de stages, une problématique qui la préoccupe depuis plusieurs années. Des réponses seront apportées pendant l'année 2018.

### **Troisième partie : conclusions**

L'ensemble des dispositions légales relatives aux mesures d'accompagnement restent le patchwork déjà évoqué dans les précédents rapports d'activités. C'est un système complexe faisant appel à de nombreux acteurs publics et privés, fédéraux et cantonaux, aux compétences différentes, avec pour chacun des outils spécifiques, et des moyens plus ou moins importants selon les cantons.

A notre niveau et compte tenu des ressources mises à disposition, et des investigations qu'elles permettent, nous ne constatons pas dans les branches dont l'observation est dévolue à la CTrip un grave et durable problème de sous-enchère salariale.

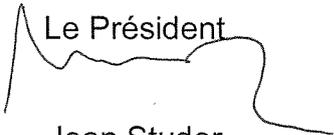
Certes, il y a toujours des situations particulières problématiques, pour ne pas dire parfois proprement scandaleuses mais elles restent peu nombreuses en regard des quelques 250 dossiers traités en 2017.

Il n'est toutefois pas exclu que des enquêtes de plus grande ampleur puissent révéler des situations structurellement plus inquiétantes. Nous pensons en particulier à la problématique des stagiaires qui reste aigüe, et sur laquelle la CTrip entend consacrer à nouveau une grande partie de ses réflexions en 2018.

Les trois derniers mois de l'année passée pendant lesquels elle a commencé à exercer ses nouvelles compétences en matière de salaire minimum ne constituent pas une période suffisamment longue pour en tirer ici une quelconque conclusion.

La Chaux-de-Fonds, le 25 avril 2018

**Au nom de la Commission tripartite**

Le Président  
  
Jean Studer