

## RAPPORT D'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION TRIPARTITE NEUCHÂTELOISE CHARGÉE DE L'OBSERVATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL DU 1<sup>ER</sup> JANVIER AU 31 DÉCEMBRE 2021

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.

Toutefois, en fonction de la législation en vigueur sur le plan cantonal, il a été décidé de séparer les rapports relatifs à chacune de ces deux missions. 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<sup>er</sup> juin 2002. À 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 a réglé 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 ont bénéficié de la libre circulation des personnes. Les ressortissants de ces trois derniers pays ont été 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, Slovaquie, Slovénie, Suède.

À noter que depuis le 1<sup>er</sup> 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, avec une consultation en cours sur leur éventuelle prolongation.

## 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.

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

- CCT romande du second œuvre (menuiserie, plâtrerie et peinture, revêtement de sol, techniverrerie) ;
- CN pour le secteur principal de la construction ;
- CCT de la branche suisse de l'installation électrique et de l'installation de télécommunication ;
- CCT pour la construction de voies ferrées ;
- CCT pour les échafaudes suisses ;
- CCT de la branche du travail temporaire ;
- CCT pour l'artisanat du métal ;
- CCT pour la branche des services de sécurité privée ;
- CCT pour les tuileries-briqueteries suisses ;
- CCNT pour l'hôtellerie et la restauration suisse ;
- CCT romande pour le nettoyage en bâtiment ;
- 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 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. 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 2021, sa composition a été la suivante :

En qualité de président et de vice-président :

- BERBERAT Didier, 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 Neuchâteloise des Entrepreneurs (FNE)
- BAUER Mathias, Avocat-conseil de l'Association GastroNeuchâtel
- MATILE François Secrétaire général de la Convention patronale de l'industrie horlogère
- 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
- MARTINS Alexandre, Secrétaire syndical, responsable du secteur bâtiment au syndicat UNIA

- PRODUIT Yasmina, 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 au Service économique (NECO)
- GAMMA Serge, Chef 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, Cheffe de l'Office des relations et des conditions de travail
- ZULAUF Carole, Juriste au Service juridique

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

- DI GIACOMO Laura, Assistante administrative à l'Office des relations et des conditions de travail (ORCT) et secrétaire de la CTrip.

#### 4. Branches en observation renforcée pour 2021

L'enquête portant sur une branche en observation renforcée proposée par la Commission tripartite fédérale pour 2021 a été effectuée dans la branche de l'agriculture. Elle n'a pas pu être entamée en 2020, en raison de la pandémie de la Covid19 et a été reportée en 2021.

#### 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.

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2021, la commission plénière s'est réunie à deux reprises soit le 30 avril et le 25 novembre. Quant à son bureau, il s'est réuni à huit reprises, soit les : 1<sup>er</sup> février, 22 mars, 10 mai, 28 juin, 23 août, 28 septembre, 5 novembre, et 6 décembre.

En 2021, l'activité de la Commission Tripartite et de l'Office des relations et des conditions de travail pour des cas individuels a été la suivante :

	Nombre d'enquêtes / contrôles en 2021	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	343	27	1	0	0	12	331
Nombre de travailleurs concernés	951	39	1	0	0	166	785

Hormis dans un seul cas, pas résolu en fin d'année 2021, l'intervention de la CTrip n'a pas été nécessaire, l'ORCT ayant pu obtenir directement la mise en conformité.

Notons également que l'intervention des inspecteurs de l'ORCT directement auprès des différents employeurs a permis des paiements de salaires rétroactifs pour un montant total de **CHF 22'925.06.-**.

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.

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. En 2021, cette séance a permis de constater que certaines commissions paritaires actives sur le plan national font peu de contrôles sur le territoire neuchâtelois. La CTrip leur a rappelé l'importance de couvrir par des contrôles l'ensemble du territoire suisse, notamment dans les branches sensibles avec des salaires peu élevés.

En ce qui concerne les travailleurs détachés et les indépendants, le service des migrations a prononcé 10 sanctions pour violation de l'obligation d'annonce pour indépendants UE et travailleurs détachés.

3 sanctions pénales ont été prononcées par le Ministère Public pour défaut de réponse aux courriers de l'ORCT (amendes d'ordre infligées par le bureau des créances judiciaires sur mandat du MP).

Ces sanctions se répartissent comme suit :

1 indépendant UE n'ayant pas apporté la preuve de son statut.

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

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

Le 22 novembre 2020 devait se dérouler 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. Cette séance a dû être annulée en raison de la situation sanitaire et des décisions des autorités. Une nouvelle date a été fixée le 5 novembre 2021. Cette rencontre à laquelle le SECO était invité, aurait 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'efficacité des échanges d'information attendus par la législation fédérale. Malheureusement, le SECO n'a pas pu participer à cette séance qui s'est limitée à un échange général entre les commissions paritaires et l'analyse des chiffres de contrôle sur le territoire neuchâtelois par branche.

Par ailleurs, pour la première fois en 2021, une rencontre entre les commissions tripartites latines a eu lieu à Neuchâtel le 24 novembre 2021. Les échanges ont été constructifs et ont permis d'aborder les dossiers délicats comme le traitement du travail dit « à la tâche » ou l'économie de plateforme. Ce dernier sujet a été repris plus en profondeur lors de la séance du 7 avril 2022 à Delémont. Il a en effet été décidé de mettre en place une rencontre annuelle de ce type. Cela permet d'échanger sur les bonnes pratiques et de trouver des solutions à des problèmes complexes, qui sont souvent les mêmes d'un canton à l'autre.



## Conclusions

L'année 2021 a été marquée par une sortie de crise. Du point de vue de la commission tripartite, les activités ont pu reprendre leur rythme normal. Toutefois, certains secteurs, encore fortement touchés par la crise, ont fait l'objet de contrôles plus faibles. Par ailleurs, les annonces de travailleurs détachés reçues ont été plus faibles que les autres années toujours en fonction de la sortie de crise. Néanmoins, les contrôles ont rempli en nombre les exigences du SECO.

Il est à noter que de plus en plus d'employeurs consentent à mettre à jour les salaires dus directement au niveau de l'ORCT. De ce fait, un nombre plus faible de dossiers remonte à la CTrip. Par contre, ceux-ci sont souvent plus complexes et nécessitent une analyse plus approfondie.

L'enquête en observation renforcée n'a pas permis de constater une sous-enchère répétée et abusive dans le domaine de l'agriculture. Toutefois, les quelques cas individuels ont été traités pour eux-mêmes.

Les investigations menées par la CTrip en 2021 n'ont pas révélé d'évolution notable d'une sous-enchère salariale par rapport aux années antérieures. Leur nombre reste faible.

Mais il faut rappeler encore et toujours qu'un tel constat doit être relativisé pour la raison suivante :

Plusieurs branches exposées à la sous-enchère salariale font souvent l'objet de CCT étendues dont le contrôle incombe aux organes paritaires qu'elles instituent. Une analyse complète de la situation exige donc de se référer à leurs propres constatations avant de porter un jugement définitif sur la problématique de la sous-enchère salariale dans le canton de Neuchâtel.

La collaboration entre le service de l'emploi et la commission tripartite est de très bonne qualité et les échanges sont constructifs et 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 qualité des processus a également été améliorée, à travers notamment une définition en amont des différents critères pertinents dans les enquêtes d'une certaine ampleur.

La Chaux-de-Fonds, le 25 avril 2022

**Au nom de la Commission tripartite**

Le Président

A handwritten signature consisting of several slanted, parallel lines.

Didier Berberat