

RAPPORT D'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION TRIPARTITE NEUCHÂTELOISE CHARGÉE DE L'OBSERVATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL DU 1^{ER} JANVIER AU 31 DÉCEMBRE 2019

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 ouverts 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 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 1^{er} 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 (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.

La liste complète des CCT nationales et cantonales peut être consultée sur le site du SECO (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 2019, sa composition a été la suivante :

En qualité de président et vice-président :

- STUDER Jean, Président de la Commission Tripartite (CTrip), jusqu'au 30 juin 2019
- BERBERAT Didier, Président de la Commission Tripartite (CTrip), dès le 1^{er} juillet 2019
- 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), 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
- NÉMETI 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
- MARTINS Alexandre, 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, La Chaux-de-Fonds
- ZULAUF Carole, Juriste au Service juridique, Neuchâtel

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

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

4. Branches en observation renforcée pour 2019

L'enquête portant sur une branche en observation renforcée proposée par la Commission tripartite fédérale pour 2019 a été la suivante :

Les centres de fitness

Le rapport final de cette enquête a été rendu le 13 février 2020 après une présentation au bureau de la CTrip en novembre 2019. Celui-ci ne fait pas état de cas de sous-enchère importante dans ce domaine. Toutefois une question générale liée à l'enregistrement du temps de travail dans les contrôles liés au salaire a été évoquée et devra être reprise en regard des ressources à disposition et des priorités générales du service de l'emploi.

Les commissions tripartites cantonales peuvent fixer des branches en observation renforcée sur leur territoire en sus des branches en observation renforcée fixées au niveau fédéral. Cela n'a pas été le cas en 2019.

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^{er} janvier au 31 décembre 2019, la commission plénière s'est réunie à 2 reprises soit les 29 mars et 22 octobre. Quant à son bureau, il s'est réuni à 8 reprises, soit les 23 janvier, 6 mars, 30 avril, 17 juin, 30 août, 22 octobre, 22 novembre et 17 décembre.

En 2019, 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 :

	Enquêtes/Contrôles 2019	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	326	3	0	0	326
Nombre de travailleurs concernés	842	7	0	0	842

Dans les cas de soupçons confirmés de sous-enchère, l'intervention de la CTrip a permis des rattrapages de salaire pour un montant total de CHF 38'680.-. Dès le moment où les remboursements sont effectués, ces cas ne sont pas comptabilisés comme cas de sous-enchère avérée.

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 36'070.-.

À 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 8 sanctions pour violation de l'obligation d'annonce pour indépendants UE et travailleurs détachés.

8 sanctions pénales ont été prononcées par le Ministère Public pour défaut de réponse aux courriers de l'ORCT.

Ces sanctions se répartissent comme suit :

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

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

6. Enquête sur les structures d'accueil scolaires et parascolaires publiques et privées

Initiée en 2018, cette enquête s'est terminée en 2019 par des discussions nourries avec le département de l'éducation et de la famille. Celles-ci ont conduit à une modification de l'arrêté du Conseil d'État portant règlement d'exécution du salaire minimum et un assouplissement des critères de stage définis par la commission tripartite.

7. Autres activités du bureau de la Commission tripartite

Le 22 novembre 2019 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.

D'autre part, une délégation de la commission a rencontré les représentants de la commission paritaire de l'hôtellerie restauration, afin d'aborder les mêmes thèmes, compte tenu que ces représentants n'avaient pas pu être présents à la séance plénière.

Conclusions

Les investigations menées par la CTrip en 2019 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 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 commission ne saurait terminer son rapport d'activité sans adresser sa gratitude à son ancien président, M. Jean Studer. Pendant près de 6 ans, M. Studer a fait profiter la commission de ses compétences juridiques avérées et de sa grande connaissance du monde économique, social et politique de notre canton.

La Chaux-de-Fonds, le 22 juin 2020

Au nom de la Commission tripartite

Le Président



Didier Berberat