

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Sabine Glauser Krug et consorts - Quelles garanties salariales pour le personnel des entreprises mandatées par l'État (23_INT_165)

Rappel de l'intervention parlementaire

Parmi les prestations qui ont été externalisées durant les dernières législatures sous l'impulsion du Département des Finances, de nombreuses tâches sont effectuées par des travailleurs et travailleuses dont le métier est usuellement dévalorisé, en particulier sur le plan salarial, dans les domaines du nettoyage ou de la restauration, par exemple.

Il serait injuste que ce personnel déroge aux garanties du salaire minimum de l'Etat, sous couvert d'externalisation.

En effet, si le secteur privé ne peut actuellement pas être contraint par le canton à appliquer des salaires minimums, tous les moyens de lutte contre la précarisation de la population est à mettre en œuvre pour assurer un niveau de vie décent.

Par la présente interpellation, nous avons donc l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- 1. Lors de la mise en place de mandats par l'Etat, ce dernier garantit-il systématiquement le salaire minimum, au sens de son échelle des salaires, par voie contractuelle ?*
- 2. Le personnel des entreprises mandatées par l'Etat voit-il régulièrement son salaire indexé ?*
- 3. Si tel n'est pas encore le cas, dans quelle mesure l'Etat entend-il remédier à cet état de fait dès à présent ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec attention des questions posées par Madame la Députée Sabine Glauser Krug et y répond de la manière suivante.

1. Lors de la mise en place de mandats par l'Etat, ce dernier garantit-il systématiquement le salaire minimum, au sens de son échelle des salaires, par voie contractuelle ?

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'il a à cœur de garantir de bonnes conditions de travail pour chaque travailleuse et travailleur et se soucie d'éviter toute situation qui pourrait conduire à du dumping salarial.

Pour mémoire, la décision de l'Etat d'externaliser certaines prestations, comme les prestations de nettoyage, à des entreprises privées a été motivée par les raisons formulées ci-dessous.

La stratégie mise en place par le Conseil d'Etat concernant l'exploitation des bâtiments repose sur deux axes distincts, qui intègrent, d'une part, le maintien de l'internalisation des prestations de conciergerie et de nettoyage nécessitant des compétences métiers particulières (tâches d'encadrement, suivi des installations techniques, réparations, nettoyages spéciaux, etc.) et, d'autre part, l'externalisation des prestations de nettoyage de base (entretien courant des locaux, des voies d'accès, des extérieurs, etc.).

Dans sa décision du 24 mars 2010, le Conseil d'Etat a en effet, exprimé sa volonté de ne repourvoir que de manière exceptionnelle les départs naturels des personnes occupant la fonction d'agent de propreté et d'hygiène (nettoyeur-euse) et de confier à des entreprises externes l'exécution des activités de nettoyage qui en découlent.

Parallèlement, des mesures d'accompagnement strictes sont appliquées quant au respect par les entreprises mandatées des normes fixées dans la convention collective de travail du secteur du nettoyage, ceci tant au niveau du processus des marchés publics que des contrats de mandats passés avec les prestataires.

Cette stratégie a été adoptée pour répondre aux variations des besoins en locaux de l'Administration cantonale, y compris lors de la relocalisation d'activités sur le territoire, tout en respectant les objectifs fixés en matière de maîtrise des effectifs et des dépenses affectées à ce secteur d'activité.

L'externalisation des prestations a été mise en œuvre prioritairement pour le nettoyage régulier des locaux administratifs, puis après évaluation du potentiel, introduite progressivement dans les établissements d'enseignement, pour combler les départs naturels du personnel en place.

Comme évoqué plus haut, lors de l'attribution de mandats par l'Etat, ce dernier doit respecter la législation sur les marchés publics afin de garantir une concurrence saine et équitable pour assurer le respect des conditions de travail.

Conformément au nouvel accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (A-IMP), tout soumissionnaire ne peut prétendre à l'adjudication que s'il respecte les conditions de participation au marché parmi lesquelles les dispositions relatives à la protection des travailleurs et les conditions de travail en vigueur (art. 12, al. 1 AIMP). Les conditions de participation doivent également être respectées par les sous-traitants (art. 12, al. 4 AIMP).

L'Etat, en sa qualité d'adjudicateur, est tenu de s'assurer du respect des conditions de participation par les soumissionnaires et leurs sous-traitants. Le non-respect de ces conditions peut entraîner différentes sanctions (exclusion de l'offre, révocation de l'adjudication, activation de la peine conventionnelle stipulée dans le contrat, etc.)

L'A-IMP définit la notion de conditions de travail. Il s'agit des dispositions impératives du Code des obligations concernant le contrat de travail, les dispositions normatives contenues dans les conventions collectives de travail (ci-après CCT) et les contrats type de travail ou, à défaut, les conditions de travail usuelles dans la région et dans la branche (art. 3, let. d A-IMP).

L'Etat ne peut pas imposer aux soumissionnaires l'application d'un salaire minimum selon sa propre échelle des salaires supérieur à ceux prévus dans les CCT car une telle exigence a déjà été jugée inadmissible, notamment du point de vue de la liberté économique garantie à l'art. 27. al. 1 de la Constitution fédérale [sur cet aspect : cf. arrêt de la Cour de justice du Canton de Genève ATA/657/2011 du 18 octobre 2011].

L'Etat ne peut pas non plus avantager les soumissionnaires qui s'engageraient à verser un salaire plus élevé que le salaire minimum de la CCT applicable en prévoyant un critère d'adjudication à cet effet. Bien que l'adjudicateur dispose d'une grande marge de manœuvre dans la manière dont il configure son marché, le Tribunal fédéral a en effet jugé un tel critère d'adjudication inadmissible [sur cet aspect : cf. arrêt du Tribunal fédéral ATF 140 I 285 du 24 septembre 2014, confirmant l'arrêt de la Cour de justice du Canton de Genève ATA/713/2013 du 29 octobre 2013]. Cette marge de manœuvre est donc réduite sur le plan salarial.

Le droit des marchés publics n'a pas vocation à régler les relations employeurs-employés. L'Etat ne peut donc pas imposer à ses mandataires des conditions plus strictes en matière de salaire que celles prévues dans le cadre des CCT.

2. Le personnel des entreprises mandatées par l'Etat voit-il régulièrement son salaire indexé?

Au vu de ce qui précède, l'Etat ne peut pas se substituer à l'employeur et imposer aux mandataires une indexation des salaires, à moins que cette indexation ne soit prévue par une disposition d'un contrat type de travail ou d'une CCT.

3. Si tel n'est pas encore le cas, dans quelle mesure l'Etat entend-il remédier à cet état de fait dès à présent ?

L'Etat entend continuer de s'assurer du respect des conditions de participation dans ses marchés conformément aux exigences de la législation sur les marchés publics. Dans ce type de marchés, l'Etat privilégie une pondération adaptée du critère du prix (en général 40%) permettant ainsi de donner une importance plus grande aux aspects qualitatifs et de réduire les risques de sous-enchère salariale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 mai 2024.

La présidente :

C. Luisier Brodard

Le chancelier :

M. Staffoni