

20 avril 2021

Rapport de la commission des finances chargée d'examiner:

- le projet d'arrêté du 26 novembre 2008 de M^{mes} Maria Pérez, Salika Wenger, Vera Figurek, Marie-France Spielmann, Hélène Ecuyer, Charlotte Meierhofer, MM. Christian Zaugg et Pierre Rumo: «Internalisation des concierges, nettoyeurs et nettoyeuses qui travaillent pour la Ville de Genève» (PA-90 A1);
- le projet de délibération du 28 juin 2016 de M^{mes} et MM. Pascal Holenweg, Maria Pérez, Tobias Schnebli et Vera Figurek: «Internalisation du nettoyage des locaux et bâtiments de la Ville» (PRD-125 A);
- la pétition du 26 mars 2019: «Celles et ceux qui nettoient pour la Ville doivent être employés par la Ville» (P-398 A);
- la pétition du 26 mars 2019: «Notre travail est indispensable, nous demandons simplement de pouvoir en vivre» (P-400 A);
- le projet de délibération du 28 mai 2020 de M^{mes} et MM. Pascal Holenweg, Maria Pérez, Ariane Arlotti, Annick Ecuyer, Hélène Ecuyer, Tobias Schnebli et Morten Gisselbaek: «Internalisation du nettoyage des locaux de la Ville de Genève» (PRD-264 A).

Rapport de M. Denis Ruyschaert.

Ces cinq objets concernent les nettoyeurs et nettoyeuses en Ville de Genève; le projet d'arrêté PA-90 traite aussi des concierges. Ils ont été renvoyés en commission des finances lors de trois sessions plénières du Conseil municipal: le 27 février 2019 pour le rapport PA-90 A et le projet de délibération PRD-125, le 26 mars 2019 pour les pétitions P-398 et P-400 et le 4 juin 2020 pour le projet de délibération PRD-264.

La commission des finances a traité quatre fois ensemble les objets entre août 2020 et février 2021, trois fois sous la présidence de M. Omar Azzabi (le 25 août 2020, le 13 janvier 2021, le 2 février 2021) et une fois sous celle de M. Denis Ruyschaert comme président de séance (le 24 février 2021). Outre ces cinq objets traités dans ce rapport, la commission des finances a traité aussi en même temps deux autres textes apparentés (la motion M-1415 et le projet de délibération PRD-220) qui font l'objet d'un rapport séparé avec un autre rapporteur. Les notes de séances ont été prises par M. Xavier Stern et M^{me} Jade Pérez que le rapporteur remercie pour leur célérité.

PROJET D'ARRÊTÉ
(PA-90)

Considérant que:

- la Gérance immobilière municipale a externalisé l'entretien de ses immeubles;
- la Ville de Genève méconnaît les conditions dans lesquelles les travailleurs de ces entreprises sont engagés;
- le recours à des tiers coûte cher à la Ville, puisque les entreprises facturent à cette dernière environ 25% en sus de ce qui revient à l'employé;
- la Ville a mis en place des cours de formation pour les concierges;
- la présence d'un-e concierge dans les immeubles d'habitation est un investissement dans le temps en contribuant à l'entretien optimal du patrimoine de la Ville, tout en participant au lien social,

LE CONSEIL MUNICIPAL,

arrête:

Article unique. – Le travail de conciergerie et de nettoyage des bâtiments de la Ville de Genève n'est plus confié à des entreprises privées.

PROJET DE DÉLIBÉRATION
(PRD-125)

Considérant:

- l'utilité, la légitimité et la cohérence de faire assurer par des employés de la Ville plutôt que par des sociétés privées le nettoyage des locaux de la Ville;
- le refus des entreprises privées du secteur du nettoyage d'accepter la proposition du Conseil administratif d'augmenter le (bas) salaire du personnel qu'elles affectent au nettoyage des locaux de la Ville, après que celle-ci a externalisé ce travail;
- le fait que l'«économie» réalisée par la Ville en sous-traitant ce travail à des entreprises privées n'est possible que du fait des bas salaires versés par ces entreprises, ce qui rend la Ville complice d'une sous-enchère salariale;
- la réponse du Conseil administratif aux questions QE-401 et QE-426, réponse de laquelle il ressort qu'«actuellement, les prestations facturées par les entreprises de nettoyage se montent à environ 2,8 millions de francs par année pour

près de 81 000 heures de travail effectif sur site. Ces montants concernent le nettoyage quotidien des bâtiments publics, administratifs et des écoles primaires» et que «le coût de l’internalisation du nettoyage pour ces bâtiments, calculé sur la base d’un nombre minimum de postes nécessaires équivalent temps plein (ETP), soit 40 heures par semaine, pour assurer les tâches y relatives, est estimé à près de 7 millions de francs soit un surcoût de plus de 4 millions de francs», comprenant les charges sociales pour 61 postes d’agents de nettoyage, 12 postes de responsables d’équipe, 2 postes de support administratif, ainsi que les coûts liés aux aspects logistiques (déplacements, vêtements de travail, produits de nettoyage et communication), mais pas les prestations ne pouvant être internalisées car nécessitant des compétences et du matériel spécifiques, ni les investissements en matériel actuellement fournis par les entreprises prestataires;

- le fait que depuis le 1^{er} janvier de cette année, au terme d’une négociation entre le Canton, les syndicats et les entreprises, une augmentation du salaire des nettoyeuses et nettoyeurs de 10 centimes l’heure pour la plupart des employés, d’un franc l’heure pour quelques-uns, en laissant les salaires rester au-dessous de 20 francs l’heure, ait pu être saluée par le président du syndicat patronal du nettoyage comme une victoire du «partenariat social» (un «partenariat social» comme celui-là, ça n’a en effet pas de prix pour le patronat),

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l’article 30, alinéa 1, lettre e), de la loi sur l’administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article premier. – Il est ouvert au Conseil administratif un crédit de 7 millions de francs destiné à l’engagement et l’équipement du personnel municipal nécessaire à l’«internalisation» dans le service public des tâches de nettoyage des bâtiments publics et administratifs, des écoles primaires et des locaux propriétés de la Ville de Genève.

Art. 2. – Le crédit accordé à l’article premier doit couvrir l’engagement de personnel correspondant à 61 postes ETP d’agent-e-s de nettoyage en classe A, annuité 17, et 12 postes ETP de responsables d’équipe en classe F, annuité 7, ainsi que les aspects logistiques liés aux tâches que ce personnel aura à assumer.

Art. 3. – Il sera pourvu à la dépense prévue à l’article premier par le renoncement dès le 1^{er} janvier 2017 à l’externalisation vers des sociétés privées des tra-

voux et services de nettoyage des bâtiments et locaux de la Ville de Genève, ainsi que par l'inscription au budget 2017 de la dépense supplémentaire correspondant à la couverture totale de l'internalisation de ces travaux et services, ainsi que des investissements nécessaires.

Art. 4. – Le Conseil administratif est chargé de l'application progressive de la présente délibération dès le 1^{er} janvier suivant son adoption.

Textes des pétitions P-398 et P-400

(Voir annexes.)

PROJET DE DÉLIBÉRATION (PRD-264)

Considérant:

- que la pandémie de Covid-19 et les mesures prises pour la combattre ont mis en évidence le rôle central joué par les travailleuses et travailleurs du secteur du nettoyage dans le maintien d'un cadre de vie, de travail et de relations sociales sain. Ce rôle est assumé majoritairement par des femmes occupées à des tâches pénibles et mal rémunérées, qui ont été «externalisées», remises à des sociétés privées, c'est-à-dire privatisées;
- que cette externalisation a entraîné, inévitablement, un dumping salarial et social: il s'agit pour les entreprises soumissionnaires, en concurrence les unes contre les autres, de réduire au maximum les coûts de leurs prestations pour pouvoir faire des offres concurrentielles. Des économies ont ainsi été faites sur le dos des travailleuses, qui ont subi baisses de salaire, réduction de temps de travail avec réduction mécanique de la rémunération, pertes de temps de vacances, péjoration de leurs conditions de retraite, la perte du congé maternité, etc.;
- qu'en outre, le secteur du nettoyage est marqué par les inégalités de genre. Les temps partiels sont accordés aux femmes, alors que les rares postes à plein temps sont réservés aux hommes. Les femmes sont le plus souvent en charge du nettoyage d'entretien, moins bien rémunéré et moins reconnu que le nettoyage de chantier et le nettoyage spécifique. Ces inégalités se traduisent par de grandes différences de salaire et de retraite entre les nettoyeuses et les nettoyeurs;
- que plusieurs communes genevoises, petites ou grandes (Céligny, Choulex, Collonge-Bellerive, Confignon, Corsier, Genthod, Jussy, Onex, Russin, Vernier) ont gardé ou réinternalisé l'entretien de leurs bâtiments. La Ville de

Genève, qui se veut être «un employeur exemplaire», ne peut qu'accéder à la demande des nettoyeuses et des nettoyeurs d'être réinternalisés dans la fonction publique municipale, garante de conditions de salaire, de protection sociale et de travail plus dignes d'elle que celles imposées par les sociétés privées;

- que le Conseil municipal a la compétence d'accorder au Conseil administratif l'autorisation de dépense correspondant au coût de la réinternalisation du personnel de nettoyage;
- qu'en réponse à la question QE-426 posée en 2015 («combien coûteraient, compte tenu des économies que cela pourrait permettre par ailleurs, l'internalisation des services de nettoyage des locaux de la Ville et l'engagement dans la fonction publique municipale du personnel nécessaire?»), le Conseil administratif estimait ce coût à 7 000 000 de francs, soit un surcoût de 4 000 000 de francs. «Ce montant représente les charges salariales pour 61 postes d'agents de nettoyage (classe A, annuité 7), 12 postes de responsables d'équipe (classe F, annuité 7) et 2 postes de support administratif (classe F, annuité 7). Il comprend également certains coûts supplémentaires liés aux aspects logistiques (déplacements, vêtements de travail, produits de nettoyage et communication).» Le Conseil administratif ajoutait que des investissements seraient nécessaires pour que la Ville acquière les équipements nécessaires, fournis dans le cadre de l'externalisation par les entreprises privées prestataires, et aménage un local de conciergerie dans les bâtiments municipaux qui en sont dépourvus. Les lignes budgétaires suivantes devraient être augmentées: ligne 30 (charges de personnel) et ligne 31 (biens, services et marchandises);
- sans doute les travailleuses et les travailleurs du nettoyage ont-ils été heureux de se voir célébrés tous les soirs à 21 h, avec l'ensemble des travailleuses et travailleurs mobilisés pour combattre la pandémie et «faire tourner» la société malgré le confinement... mais les applaudissements, les concerts de casserole et les couinements de trompettes ne suffisent pas à leur rendre justice. La proposition que nous faisons ici y concourra plus réellement.

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 1, lettre l), de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article premier. – Il est ouvert au Conseil administratif un crédit de 5 000 000 de francs destiné à l'engagement dans la fonction publique municipale

du personnel nécessaire à l’internalisation dans le service public des tâches de nettoyage des locaux de la Ville de Genève, ainsi qu’à l’équipement de ce personnel et à la constitution d’un service y affecté et à l’aménagement de locaux de conciergerie dans les bâtiments municipaux qui en sont dépourvus.

Art. 2. – Il sera pourvu à la dépense prévue par l’article premier par le renoncement dans les délais contractuels à l’externalisation vers une ou plusieurs sociétés privées des travaux et services de nettoyage des locaux de la Ville de Genève ainsi que par l’inscription au budget 2020 de la dépense supplémentaire correspondant à la couverture totale de l’internalisation de ces travaux et services, ainsi que des investissements nécessaires.

Résumé exécutif

Le débat autour de l’internalisation du nettoyage anime le Conseil municipal depuis plus de dix ans avec un premier objet déposé en 2008. Cette frénésie dans la production des textes s’explique par une riche histoire politique. Dans les années 2000, la Ville a progressivement externalisé le nettoyage pour réduire ses coûts avec l’idée que cette activité pouvait faire l’objet d’un marché public. Si certains partis, en particulier Ensemble à gauche, s’opposèrent à cet élan libéral dès le début et déposèrent les premiers textes, cette approche se développa tout de même, les élus ne disposant pas du recul nécessaire pour avoir un avis tranché.

Avec la perspective historique présente, nous pouvons maintenant mieux appréhender cette externalisation. Dans l’ensemble, cette approche a généré des économies probablement situées entre 6 et 7 millions par an, essentiellement dues au fait que les bas salaires en Ville de Genève sont relativement bien rétribués par rapport au secteur privé. Mais l’externalisation a aussi engendré la précarité des nettoyeurs et nettoyeuses, allant jusqu’au conflit ouvert avec les entreprises, comme l’a révélé au grand public la grève des employés de l’entreprise de nettoyage Onet.

Pour analyser la validité de cette demande d’internalisation et des mesures à prendre pour améliorer le sort des nettoyeurs et nettoyeuses, la commission a auditionné les parties prenantes: syndicat, faïtière des entreprises de nettoyage, Ville de Genève et un avocat spécialiste en droit des marchés publics.

La commission a ainsi pu déterminer que le marché du nettoyage rencontre cinq grands problèmes structurels cumulatifs.

Le premier est que les appels d’offres sont standardisés, avec peu de différenciations entre entreprises. Par suite, le marché est extrêmement concurrentiel avec des rentabilités faibles et un prix de marché qui tend à diminuer chaque année.

Le second est que 80% du coût du nettoyage est constitué des salaires qui sont des coûts compressibles. Les autres coûts (matériel, administration) sont eux relativement incompressibles. Pour assurer sa rentabilité, l'entreprise tend donc à diminuer le coût salarial. Cela se traduit à la fois par des bas salaires et par la précarisation des conditions de travail, c'est-à-dire la flexibilisation (horaire le soir, week-end, irrégulier) et le temps partiel.

Le troisième problème est que les salariés sont en position structurellement défavorable face aux employeurs. En effet, les employés sont aussi en concurrence avec une offre pléthorique d'autres employés potentiels peu qualifiés et hautement interchangeables. En conséquence, la convention collective de travail (CCT) étendue de la branche tend à entériner un rapport de force plus favorable aux employeurs qu'aux employés.

Le quatrième problème est que les marchés publics relèvent du droit fédéral qui définit des conditions cadres strictes avec la difficulté d'y inclure des critères sociaux et environnementaux.

Enfin, le dernier problème est qu'en cas de différend sur un marché public, le Tribunal fédéral tend à avoir une interprétation libérale du droit en faveur des entreprises, et donc au détriment des collectivités et des employés. L'exemple le plus frappant est l'arrêt du Tribunal fédéral contre la Ville de Genève. La Ville avait voulu fixer un salaire minimal de 25 francs dans ses appels d'offres en convoquant l'autonomie communale, et son droit en tant que maître d'ouvrage. Les entreprises avaient fait opposition et avaient gagné contre la Ville.

Les commissaires se sont montrés préoccupés par ces cinq problèmes structurels. Pour autant, ils diffèrent dans leur appréciation de la solution à donner. Cinq grands axes se sont dégagés.

Le premier axe est de dire que la libre circulation des personnes et l'accord sur les marchés publics constituent le problème fondamental. Selon cette approche, il s'agit de traiter ce sujet au niveau fédéral au lieu de discuter de la municipalisation car alors il faudrait aussi aborder la municipalisation d'autres marchés défaillants.

Le second axe se centre sur la condition des employés avec la nécessaire revalorisation des conditions de travail et de salaire. Il part du constat que les cinq problèmes structurels sont liés au fonctionnement du marché du nettoyage: le marché ne peut donc pas les résoudre. La solution est donc d'internaliser le nettoyage. Bien sûr l'internalisation est probablement chère. Mais elle peut être progressive sur plusieurs années en laissant les contrats arriver à leur terme.

Un troisième axe admet que c'est un problème, mais avance avant tout que cela coûte très cher et qu'il n'y a pas de garantie que les employés des entreprises

soient repris par la Ville. La Ville de Genève n'a pas les finances, en particulier dans la situation économique actuelle, d'autant plus qu'il faut voir ce problème dans un contexte plus global avec d'autres chantiers d'internalisation prioritaires, par exemple celui des crèches.

Un quatrième axe considère que le marché du nettoyage s'améliore au fil du temps. Le salaire obligatoire de 23 francs par heure a permis une certaine valorisation salariale et la CCT améliore les conditions des employés au fil du temps. Il faut donc plutôt laisser évoluer le marché.

Enfin, un cinquième axe tend à observer que la situation actuelle n'est pas acceptable, mais qu'il faut faire preuve de pragmatisme et de prudence. Cela plaide pour une internalisation progressive et soutenable pour les finances de la Ville qui tient aussi compte des autres priorités de la ville. Les coûts peuvent faire peur, mais des gains en internalisant peuvent aussi être réalisés, par exemple au niveau du contrôle ou des appels d'offres en moins. De plus, cette approche parle explicitement de revaloriser socialement les nettoyeurs et nettoyeuses, c'est-à-dire à la fois les personnes en tant qu'individus et leur rôle dans la société.

Cette dernière voie a été retenue à une courte majorité, avec pour résultat les votes suivants:

- l'acceptation de la pétition P-398, «Celles et ceux qui nettoient pour la Ville doivent être employés par la Ville», renvoyée au Conseil administratif;
- l'acceptation de la pétition P-400, «Notre travail est indispensable, nous demandons simplement de pouvoir en vivre», renvoyée au Conseil administratif;
- le refus du projet d'arrêté PA-90, «Internalisation des concierges, nettoyeurs et nettoyeuses qui travaillent pour la Ville de Genève»;
- le refus du projet de délibération PRD-125, «Internalisation du nettoyage des locaux et bâtiments de la Ville»;
- l'acceptation du projet de délibération PRD-264, «Internalisation du nettoyage des locaux de la Ville de Genève».

Séance du 25 août 2020

Le président remarque qu'il y a deux paquets liés dans l'ordre du jour, le premier comprend le projet d'arrêté PA-90 ainsi que le projet de délibération PRD-125. Le projet d'arrêté PA-90 est en fait le rapport PA-90 A qui a été renvoyé par la plénière en commission.

Une commissaire propose de lier la pétition P-398 à ce paquet. Les pétitions P-398 et P-400 sont liées au paquet à l'unanimité des votants. Ainsi, le rapport

PA-90 A, le projet de délibération PRD-125 et les pétitions P-398 et P-400 sont rattachées.

Le président annonce que le deuxième paquet lié comprend la motion M-1415 et le projet de délibération PRD-220. Il a déjà été traité et la rapporteuse désignée est M^{me} Richard.

Le président conclut qu’il reste un objet, le projet de délibération PRD-264, à traiter seul, car il est récent.

Audition de M. Pascal Horner pétitionnaire de la pétition P-400

M. Horner du Syndicat interprofessionnel des travailleuses et des travailleurs (SIT) rappelle que cette pétition était liée au conflit de la société Onet. Il expose l’historique de ce conflit social qui a explosé fin de 2018 – début 2019 au sein de ladite société qui avait pour mandat le nettoyage des WC publics (60 sites) de la Ville de Genève (Ville). Le SIT avait été sollicité par les travailleurs plusieurs mois auparavant au sujet des problèmes de planning et des dysfonctionnements. Les plannings n’étaient jamais remis aux nettoyeurs deux semaines à l’avance comme le stipulent les dispositions légales. Les taux d’activité s’étaient extrêmement réduits au fil du temps. La société Onet était mandatée depuis plusieurs années et les travailleurs avaient au départ un taux d’activité de 100% (43 h hebdomadaires). La société Onet a ensuite rogné sur les conditions de travail en réduisant les taux de travail de plus de la moitié des collaborateurs à 80% (32 h hebdomadaires).

Il rappelle qu’un nettoyeur gagne entre 21,70 et 23,60 francs de l’heure, ce qui fait un peu moins de 4000 francs par mois pour un taux d’activité à 100%. Avec un contrat réduit à 32 h hebdomadaires, son salaire est de 2800 francs. De plus, afin de réaliser toutes leurs tournées, ces nettoyeurs doivent travailler le dimanche. Il rappelle aussi qu’il y avait des dysfonctionnements portant sur la fourniture du matériel nécessaire à l’exécution de leurs tâches. Il soulève le problème de la sous-traitance des prestations de nettoyage par des entreprises privées et les dures conditions de travail de leurs employés et en conclut que la Ville ne rétribue pas suffisamment l’entreprise Onet pour lui permettre de dégager une marge suffisante.

Les deux revendications du SIT sont premièrement de demander à la Ville d’augmenter l’enveloppe budgétaire allouée aux salaires et deuxièmement de demander l’internalisation de l’entretien des bâtiments publics au sein de la Ville. Malgré certaines améliorations concernant les problèmes de planning et de deuxième pilier, d’autres conflits et tensions subsistent. Il rappelle que la Ville alloue un budget d’un million de francs par an à la société Onet et que ce n’est pas suffisant. Le SIT souhaiterait que la Ville alloue une somme de 158 000 francs sup-

plémentaire dédiée aux salaires. Etant donné que les coûts d'exploitation pour la réalisation de son mandat se montent à 845 000 francs, la marge de la société Onet serait augmentée.

Questions et remarques des commissionnaires

Un commissaire confirme que le rôle du syndicat a pour but que les CCT soient appliquées et admet que l'entreprise Onet ne respecte ni les conditions de travail des nettoyeurs ni le contrat de la Ville. Il demande quelle a été la réaction du Conseil administratif au sujet de cette problématique et la raison pour laquelle le SIT souhaite une internalisation de la société Onet étant donné que c'est une «mauvaise» entreprise. Une autre entreprise pourrait reprendre le contrat de la société Onet.

M. Horner répond qu'en qualité de syndicat il n'a pas le pouvoir de mandater une autre entreprise. Les travailleurs ont informé le SIT du problème rencontré en 2017 et, après connaissance des faits, ont demandé la révocation du contrat. Il déclare que les autres entreprises de nettoyage fonctionnent de manière similaire à l'entreprise Onet pour l'établissement de leurs marges. Si l'on admet que le contrat soit remis en cause à son échéance et qu'une nouvelle entreprise prenne le relai, les mêmes problèmes subsisteront. Toutes les entreprises rognent sur les conditions de travail pour améliorer leurs marges.

M. Horner ajoute que le SIT a formellement demandé la révocation du contrat d'Onet.

Un commissaire ne comprend pas pourquoi il parle d'internalisation. M. Horner répond qu'en qualité de syndicat ils ont toujours demandé la réinternalisation. Le conflit avec l'entreprise Onet démontre qu'il y a une nécessité à réinternaliser. D'autres communes ont réinternalisé et donné un gage de reconnaissance à ces travailleurs qui ont besoin d'avoir de bonnes conditions de travail. Le SIT s'est engagé auprès de ces nettoyeurs et nettoyeuses depuis quelques années et s'investit pour trouver des solutions afin d'agir contre la précarité de ces métiers.

Un commissaire dénonce le jugement que porte M. Horner sur les entreprises de nettoyage de Genève qui ne feraient pas du bon travail. M. Horner explique que le travail est bien exécuté puisque ce sont les nettoyeurs et les nettoyeuses qui le font. L'organisation des entreprises de nettoyage a pour but de se dégager la meilleure marge possible. Au vu de la concurrence extrême dans le secteur, pour gagner des marchés, il faut rogner sur les conditions de travail. Dans le privé, il y a notamment beaucoup d'abus, conséquence de la pandémie de Covid-19. Il rajoute qu'à l'Etat, à la Ville ou dans les communes, le SIT considère qu'il faut être exemplaire et offrir de bonnes conditions de travail, et que cela passe par l'internalisation.

Audition de M^{mes} Hélène et Annick Ecuyer

M^{me} Hélène Ecuyer explique qu'elle a soutenu cette pétition car des projets portant sur la même problématique ont déjà été déposés en 2008 au Conseil municipal (en particulier le projet d'arrêté PA-90 traité, puis renvoyé par la plénière en commission des finances). A cette époque, tous les salaires des nettoyeurs et nettoyeuses de la Ville étaient déjà très bas. La situation s'est dégradée avec l'externalisation de ces tâches. Il n'y a pas eu de contrôles sur les conditions de travail offertes par les employeurs. La Ville donnait indirectement des bas salaires par le biais des entreprises externes qui ne payaient pas bien leurs salariés. Elle explique que sur l'ordre du jour il y a cinq propositions dont elle est signataire et dont elle n'a jamais reçu de nouvelle. Elle rajoute que la proposition du SIT est complète car elle évalue aussi la somme d'argent qu'il faut débloquer pour pallier cette sous-enchère salariale. Il faut prendre des mesures rapidement et éviter que la situation s'envenime, d'autant que le problème s'aggrave au vu de la situation sanitaire actuelle.

M^{me} Annick Ecuyer poursuit et dit que la Ville a essayé de mettre en place des conditions relatives au travail des employés, notamment en fixant un salaire minimum. Mais le Tribunal lui a interdit de fixer ces contraintes auprès des sous-traitants. Il est donc impossible d'imposer aux entreprises de verser un salaire minimum à leurs employés et des conditions de travail tant qu'elle respecte les dispositions légales. Elle ne peut pas rendre ces salaires légaux et les contrôler; il n'y a donc pas d'autre solution que d'internaliser, d'autant plus qu'il y a une obligation de régularité du nettoyage des WC publics. Ces services nécessaires au fonctionnement ne sont pas exceptionnels et ne devraient pas être confiés à des entreprises extérieures (manifestations, événements spécifiques).

M^{me} Hélène Ecuyer ajoute que ce n'est pas un travail très gratifiant, hormis la question salariale. Il est anormal de devoir faire appel aux aides sociales pour pouvoir vivre. Un travail sérieux mérite un salaire qui permette de vivre, et ce n'est pas le cas pour les nettoyeurs et nettoyeuses.

Une commissaire demande si les travailleurs, depuis que la Ville a demandé une augmentation des contrôles, ont bien reçu le matériel dont ils avaient besoin.

M. Horner répond que les entreprises ont conclu un accord avec le SIT à propos du matériel.

Une commissaire ajoute que la Ville devrait augmenter ses contrôles. M. Horner répond que le SIT avait connaissance de l'existence de contrôleurs de la Ville qui vérifiaient la qualité du travail des nettoyeurs mais pas leurs conditions de travail et cela leur avait été reproché. Des contrôleurs de la société Onet vérifiaient également la qualité du travail effectué par les nettoyeurs; cela faisait donc double. Il espère que la Ville a augmenté ses contrôles de la société Onet afin de vérifier si les 158 000 francs pourvus seront bien utilisés.

Un commissaire demande si la marge de 150 000 ou 250 000 francs tient compte des impôts de la société et des charges liées aux emplois administratifs. M. Horner répond par la positive.

Le commissaire poursuit en demandant quel serait le contrat horaire si ces métiers étaient internalisés. M. Horner répond que selon les statistiques c'est 40 h pour un 100%. Il précise que le SIT demande que les travaux de nettoyage soient internalisés, ce qui entraîne un changement important. Il ajoute que selon leur calcul cela n'impliquerait pas que les coûts soient doublés pour la Ville. Au regard des classes de fonction de la Ville, les nettoyeurs ne seraient pas au même échelon que les «concierges», mais plutôt au niveau «agent d'entretien», et le coût ne serait pas plus élevé que le budget prévu, à savoir 1 158 000 francs.

Un commissaire ajoute que ce serait intéressant de connaître le coût exact de l'internalisation. M. Horner tient à préciser que la société Onet travaillait quasiment à perte.

Une commissaire remarque que M. Horner a parlé de modification du taux d'activité. Elle souhaiterait qu'un avis de droit concernant cette modification soit demandé. Elle n'est pas certaine qu'un employeur ait le droit de changer unilatéralement le taux d'activité de ses employés. Elle soulève le fait qu'il a mentionné des dysfonctionnements et rappelle que nous sommes dans un Etat de droit et que les salariés doivent être protégés des employeurs malhonnêtes. Si la société Onet ne respecte pas la loi, elle doit être poursuivie pénalement. Elle estime qu'avant d'envisager l'internalisation de ces tâches, il faudrait vérifier si cette société de nettoyage ne respecte pas la loi. Elle propose que la commission auditionne une personne compétente en droit du travail.

M. Horner réexplique que ces employés travaillaient à 100% alors qu'aujourd'hui ils sont amenés à travailler à 80%, y compris le dimanche. Demander à la Ville d'allouer 158 000 francs supplémentaires à la société Onet avait pour but de pouvoir les faire vivre plus dignement.

Une commissaire suppose que le travail dominical et les heures supplémentaires étaient une volonté de ces travailleurs. M. Horner précise que travailler le dimanche était imposé mais qu'en revanche ils avaient trois jours de congé par semaine. Il rappelle que la CCT n'est pas suffisante.

Une commissaire demande si le travail est bien réalisé par les entreprises privées. M. Horner répond qu'il s'agit du travail des nettoyeurs et non de l'entreprise. Le SIT estime que les travaux de nettoyage devraient être internalisés pour l'ensemble des bâtiments publics.

Un commissaire rappelle que la Ville, dans le cadre d'une externalisation, doit attribuer les mandats selon les règles des marchés publics dans le cadre des

accords passés avec l'Union européenne (UE). Si elle ne respectait pas ces règles, l'UE pourrait faire jouer la clause guillotine pour les autres accords. Il demande ce qui autorise le SIT à s'exonérer d'appliquer ces règles dans ce domaine et de façon générale. En effet, cet accord implique que la Ville ne peut pas s'opposer à une entreprise qui respecte les CCT et elle ne peut pas ajouter des critères collectifs sociaux de salaire minimum. Si la Ville ne respectait pas cet accord avec l'UE, elle aurait la possibilité d'ajouter des critères supplémentaires et elle pourrait choisir ses propres prestataires. Il demande ce que fait le SIT pour se libérer de cet accord avec l'UE. M. Horner répond que la Ville pourrait augmenter ses salaires. Le SIT demande qu'elle internalise et renforce les salaires.

Une commissaire demande si le nettoyage des WC publics et des écoles a été externalisé au même moment et en quelle année. Elle demande également si le nombre de nettoyeurs concernés a augmenté depuis cette date. M. Horner explique que c'est un processus qui a débuté il y a quinze ans. M^{me} Hélène Ecuyer ajoute que ce processus s'est développé depuis 2008.

Une commissaire demande sur combien d'années cette externalisation s'est déroulée. M^{me} Hélène Ecuyer répond qu'elle ne connaît pas les dates précises mais que cette externalisation s'est faite de manière sournoise. Les concierges d'école ont changé plusieurs fois de dénomination: «concierger», «technicien de surface», puis «responsable de bâtiments scolaires». Il y a un tournus pour le travail du week-end, ils n'effectuent plus le nettoyage du préau qui a été externalisé vers des entreprises sociales. Un concierge d'école ne peut pas changer une lampe dans une salle de classe mais doit demander l'aide d'un électricien. Initialement, un concierge était polyvalent alors que maintenant le responsable du bâtiment scolaire n'a plus la capacité de bien l'entretenir à cause de l'externalisation. Elle ajoute que les nettoyeurs des WC se chargeaient également de nettoyer les parcs. Il s'agissait d'employés polyvalents au sein de la Ville.

Un commissaire demande comment le SIT et les travailleurs agissent afin d'améliorer cette CCT. M. Horner explique qu'il s'agit d'un rapport de force. Dans le milieu du nettoyage, le SIT reçoit des revendications systématiques concernant la société Onet. L'Association genevoise des entrepreneurs de nettoyage et de services (AGENS) refuse d'aider les nettoyeurs financièrement. La grève des nettoyeurs de l'entreprise Onet a démontré qu'ils pouvaient se mobiliser. Les patrons rejettent les revendications du SIT. Le SIT essaie de revaloriser la CCT.

M^{me} Annick Ecuyer ajoute que travailler le dimanche majore la rémunération uniquement si cela ne fait pas partie de l'activité normale de la profession. Ce n'est pas le choix du personnel et il n'en retire aucun avantage. L'externalisation progressive n'est pas seulement une conséquence des accords bilatéraux. Elle est aussi provoquée par la nouvelle forme de gestion publique défendue par les per-

sonnes de gauche. Une externalisation implique des offres et des marchés publics. Lorsqu'il y a internalisation, la situation est différente car il n'y a pas de concurrence. Vouloir externaliser est une volonté politique. C'est à la portée d'une commune d'avoir les compétences de nettoyer ses toilettes publiques et il est nécessaire qu'elle s'assure que ce soit fait dans de bonnes conditions de travail. C'est également une sécurité de passer par l'interne, les démarches et appels d'offres ayant aussi un coût. La Ville n'a pas le pouvoir de s'assurer que les entreprises extérieures se comportent correctement. L'internalisation éviterait la répétition de ces conflits qui concernent des tâches indispensables pour la commune.

Audition de M^{me} Maria Pérez et M. Pascal Holenweg, coauteurs des objets PRD-125, P-398, PRD-264 et PA-90

M. Holenweg explique que les arguments de fond sont les mêmes pour tous les textes. M^{me} Pérez commence l'historique concernant les démarches pour l'internalisation des tâches de nettoyage. Le projet de délibération PRD-264 est le plus récent (trois mois). Le premier projet de délibération a été déposé par M^{me} Pérez en 2008.

M^{me} Pérez rappelle qu'en 2007, année de la prise de fonction de M^{me} Salerno, elle dépose son premier texte, la motion M-704 relative au patrimoine financier (immeubles de la Gérance immobilière municipale (GIM)). M^{me} Salerno fait des appels d'offres pour le nettoyage des immeubles de la GIM puis fait de même pour les locaux du patrimoine administratif pour les mêmes motifs. Ensuite, un projet de délibération est déposé en faveur de la réinternalisation et la Ville se passe d'intermédiaire. Une majorité de gauche était favorable à ce projet de délibération.

M. Holenweg rappelle les multiples auditions avec le SIT, la conseillère administrative de l'époque et les entreprises. La grève au sein de la société Onet a mis en lumière la situation dans le domaine du nettoyage et a été suivie d'autres grèves au sein d'entreprises de nettoyage mandatées par le Canton. La problématique de l'externalisation du nettoyage à des entreprises privées – qui pour remporter les marchés publics sont obligées de diminuer au maximum leurs coûts et par conséquent de maintenir des salaires au niveau le plus bas possible – n'est pas limitée à la Ville mais s'étend au Canton. Selon lui, c'est un principe logique que les gens qui travaillent pour la Ville doivent être employés par la Ville. Les raisons pour lesquelles l'externalisation a eu lieu, il y a presque quinze ans, lui paraissent devoir être révoquées socialement et logiquement. La Ville perd le contrôle sur les conditions et méthodes de travail. Il rappelle que, lorsque le Conseil administratif voulait imposer un salaire minimum acceptable aux nettoyeurs employés par les sociétés privées mandatées par la Ville, ces sociétés ont fait recours au Tribunal fédéral pour empêcher l'imposition d'un salaire minimum, qui restait

largement inférieur au salaire minimum du personnel de la Ville mais qui était supérieur au salaire de la CCT. Cela a illustré le fait que l'externalisation entraîne une perte de contrôle sur les conditions de travail des employeurs. Les entreprises de nettoyage n'ont pas le choix, pour remporter les marchés publics elles doivent réduire leurs coûts au maximum. Ainsi elles réduisent les salaires, les droits sociaux et les équipements. Les sociétés privées ne respectent pas la CCT. Il rappelle le rituel pendant la situation liée au Covid-19 lorsque les habitants de la Ville applaudissaient sur leur balcon les travailleurs en première ligne comme les nettoyeurs, sauf que les travailleurs du secteur public disposent de bonnes conditions de travail. Il ajoute que cette pandémie n'améliore pas la situation et que ce n'est pas le meilleur moment pour demander à la Ville une dépense supplémentaire. Il propose d'étendre cette dépense supplémentaire sur plusieurs années, plutôt que sur une année comme proposé initialement. Il ajoute que toutes les collectivités publiques ont déjà effectué des dépenses supplémentaires pour soutenir des entreprises, des secteurs, des personnes. Le montant réclamé est relativement minime au regard de l'importance symbolique et sociale pour la Ville à ce que ses travailleurs aient de bonnes conditions de vie.

M^{me} Pérez suggère qu'il est préférable que la Ville puisse traiter directement avec ses employés, avoir un contrôle sur le travail effectué et fournir des salaires convenables. Elle pourrait se passer de ces multinationales qui ne recherchent que des personnes peu formées, avec un taux d'alphabétisation bas, et ainsi devenir responsable. Elle ajoute que le SIT a plusieurs fois interpellé le Conseil administratif et qu'un cahier de revendications de la part des nettoyeuses lors de la grève des femmes leur a été envoyé. Il n'y a jamais eu de suite. Elle précise que les travaux de nettoyage sont en majorité effectués par des femmes, à temps partiel et dans une extrême précarité. Afin d'obtenir l'égalité homme-femme et pour atteindre un salaire minimum, il faut augmenter les taux d'activité, offrir des salaires décents et une sécurité de l'emploi. Les travaux en première ligne et les tâches essentielles sont effectués par des employés qui reçoivent un salaire minimum. Elle cite comme exemple des communes qui ont internalisé les travaux de nettoyage comme Choulex, Collonge-Bellerive, etc.

M. Holenweg remarque que l'internalisation est un des seuls moyens pour la collectivité publique de déterminer le statut des gens qu'elle emploie, les méthodes de travail, les instruments de travail et les équipements de travail. A partir du moment où on externalise, ce sont les entreprises à qui on a confié le mandat qui ont le soin de fixer les conditions de travail.

Pour l'essentiel, ce sont les instruments de travail fournis par les entreprises privées qui sont utilisés mais ils nécessitent un contrôle par la Ville qui n'a pas la possibilité de leur imposer plus que ce qu'impose la loi ou la CCT. L'internalisation est une démarche politique qui vise à ce que la commune contrôle directement les conditions de travail des employés qu'elle utilise.

M^{me} Pérez conclut en renvoyant les commissionnaires à étudier le projet d'arrêté PA-90 qui donne des informations sur le projet d'internalisation de M^{me} Salerno qui n'a jamais vu le jour.

Questions et remarques des commissaires

Un commissaire répond que les propositions des projets de délibérations ne concernent pas seulement l'entreprise Onet. Ils proposent la création de 61 postes de nettoyeur et de 12 postes de responsable. Cela entraînerait un coût élevé et demande des informations sur la priorisation. Il ajoute que les projets de délibération PRD-264 et PRD-125 ne prévoient pas de mécanismes financiers. S'ils étaient votés ils seraient alors attaqués par la Surveillance des communes. Il ajoute qu'il serait favorable au fait de mobiliser des entreprises locales plutôt que des multinationales. M. Holenweg propose l'entreprise de la Ville.

Le commissaire répond que cela entraîne des coûts plus élevés. M. Holenweg explique que le coût serait plus élevé car les droits sociaux et les salaires seraient plus élevés. Mais cette hausse du coût est un investissement dans le contrôle que peut exercer la Ville sur une tâche qu'elle fait exercer par d'autres. Les chiffres indiqués dans les projets de délibérations ont été fournis par le Conseil administratif. Ce sont des chiffres maximaux (7 millions) qui ne doivent pas forcément être atteints en une année et ne prennent pas en compte toutes les considérations (matériels déjà disponibles, etc.).

M^{me} Pérez ajoute que le chiffre précis des coûts d'externalisation pour la Ville n'est pas connu et qu'il serait à déduire du coût d'une internalisation. Cet argent servirait à payer les travailleurs.

M. Holenweg explique que cela ne sera pas totalement compensé car la Ville donne de meilleures conditions sociales et de salaires. Il cite l'exemple des policiers municipaux qui coûtent plus cher que les agents de sécurité privés.

Le commissaire explique que c'est pour cette raison qu'il y a eu externalisation. M. Holenweg confirme que l'argument de départ était budgétaire mais que cela provoque des conflits sociaux. La Ville perd le contrôle d'une tâche. M^{me} Pérez insiste sur le fait qu'il s'agit de pouvoir offrir une vie décente aux employés.

M. Holenweg rappelle qu'une discussion aura lieu sur cette mise en œuvre d'internalisation entre les commissionnaires et le Conseil administratif. Il propose une modification du projet de délibération PRD-264 qui évoque une dépense de 7 millions, qui serait remplacée par des dépenses de 1 million étalées sur la durée. C'est en priorité c'est pour cette raison qu'ils ont déposé un projet de délibération.

Un commissaire approuve les arguments des auditionnés. Il ajoute qu'une internalisation pendant la période du Covid-19 est difficile à envisager. Il ne pense pas qu'il soit prouvé que toutes les entreprises privées travaillent mal. Et si tel était le cas, il faudrait étendre cette logique aux autres entreprises telles que les menuiseries. Il estime qu'une meilleure solution serait de condamner et poursuivre les entreprises qui traitent mal leurs employés plutôt que de vouloir internaliser. Le commissaire ajoute que la majorité des employés d'entreprises de nettoyage sont parfois moyennement intégrés à Genève et ne parlent pas français. Selon lui, s'il y a internalisation et que les salaires sont augmentés, cela n'empêchera pas certains problèmes de se répéter car ce travail n'est pas valorisant.

M. Holenweg rappelle que tous les employés des entreprises en question disposent d'un statut légal. M^{me} Pérez mentionne la Commission paritaire de sécurité (CoPa) qui arbitre les conflits. Les syndicats n'y ont pas accès car la CoPa est soumise au secret de délibération. La CoPa amende les entreprises qui ne respectent pas la législation en vigueur mais celles-ci ont les moyens de les payer alors cela ne suffit pas. La Ville n'a pas accès non plus à la liste des entreprises qui ont commis des violations. Elle explique qu'internaliser donne un signal et permet de tirer les salaires vers le haut.

M. Holenweg ajoute qu'il est d'accord avec le commissaire en disant que l'on sauve un secteur. Chaque intervention de la Ville porte sur une situation, elle ne change pas à elle toute seule la société. Le commissaire réplique qu'il faut avoir les moyens d'intervenir, et ces moyens sont les contribuables. M. Holenweg répond par la positive. La Ville est une collectivité publique. Les actions menées par l'Etat, la Ville ou la Confédération sont toujours financées par des contribuables. Ils interviennent sur l'ensemble d'un secteur. Il mentionne d'autres entreprises ayant les mêmes problèmes que l'entreprise Onet mais qui travaillent pour le Canton.

Un commissaire veut bien accepter que la Ville fournisse de bonnes conditions sociales mais à condition que l'économie soit bonne. Elle soulève qu'il existe aussi des entreprises qui traitent bien leurs personnels. Elle estime qu'il ne doit pas y avoir d'étatisation à tous les échelons. Elle rappelle que les salaires donnés dans le projet de délibération sont au-dessus du salaire minimum réclamé et refusé en votation fédérale. Cette augmentation de salaire que demandent les pétitionnaires est de 20% et elle estime donc qu'elle devrait s'appliquer à tous les employés de la Ville. Elle explique que les employés possédant une ou plusieurs formations pourraient être moins bien payés que des nettoyeurs. M. Holenweg répond qu'il existe une échelle de traitements liée à l'évaluation des fonctions et qu'il ne s'agit pas d'élever leur classe. M^{me} Pérez ajoute que les nettoyeurs suivent une formation de nettoyage.

Un commissaire demande ce qu'est un salaire correct. M. Holenweg répond qu'une personne seule a besoin de 4000 francs.

Une commissaire demande si la possibilité d'arrêter les contrats de manière progressive figure dans le dernier projet de délibération et, sinon, si ce serait utile de l'ajouter. M^{me} Pérez répond par la positive.

Une commissaire mentionne le fait que si ces employés étaient internalisés ils pourraient aussi s'enquérir d'autres tâches. M. Holenweg répond qu'il y a des partages de postes possibles. M^{me} Pérez rappelle le projet d'arrêté PA-90 et les cas des concierges qui accomplissent plusieurs tâches et qui possèdent un rôle social important.

Une commissaire rappelle la venue de M^{me} Salerno et le fait que les employés doivent être titulaires d'un CFC pour être engagés à la Ville. Ce n'est pas toujours le cas dans les entreprises privées. M^{me} Pérez répond que ces employés font ce travail depuis des années et connaissent le terrain de la ville. L'état de l'environnement est souvent déplorable. De plus, ils parlent aujourd'hui assez bien français pour dialoguer avec les employeurs. La Ville propose des formations continues et elle estime que c'est le rôle d'une collectivité. M. Holenweg explique que les syndicats estiment que les employés qui ont travaillé des années dans le nettoyage des toilettes publiques sont formés.

Une commissaire rappelle le fait que l'Etat de Genève peut valider des CFC selon l'art. 41. Elle maintient qu'il y a une inégalité de traitement lorsqu'un employé sans formation a un salaire plus élevé qu'un autre au bénéfice d'une formation. Elle rappelle que si la Suisse valorise autant les formations c'est parce que l'apprenti durant ses études est peu payé et son formateur passe beaucoup de temps à lui enseigner sa matière. Les entreprises privées paient moins leurs employés car ils n'ont pas de diplôme et les forment directement sur le terrain. M^{me} Pérez propose d'auditionner M. Gomez concernant ce sujet.

Une commissaire demande si le nombre de contrats publics passés par la Ville, en cours de validité, est connu. M^{me} Pérez répond par la négative et ajoute qu'il faut demander à M. Gomez.

Une commissaire explique que les tâches de nettoyage réalisées par la Ville ne sont pas les mêmes que celles des entreprises privées et que c'est peut-être pour cette raison que ses employés doivent être titulaires d'un CFC. Elle demande si les nettoyeurs de toilettes publics sont intégrés dans l'échelle de traitement de la Ville. M. Holenweg répond que c'est la catégorie «agent de nettoyage».

Le président ajoute qu'à partir du mois de mai 2020, les postes d'agents de nettoyage engagés par l'entreprise Onet dans le cadre du mandat de la Ville requièrent le diplôme EGP ou MRP classe E2 (français courant ou au bénéfice d'une expérience notable dans le nettoyage). La commissaire demande quels

types de nettoyage cela concerne. Le président répond qu'il s'agit de dépoussiérage, balai humide, essuyage humide, aspiration et nettoyage des sanitaires.

Un commissaire demande des exemples de villes qui présentent des similarités concernant l'internalisation. M. Holenweg cite Onex et Vernier concernant les communes mais ne sait pas pour les autres villes de Suisse. M^{me} Pérez rappelle que la Voirie est un travail internalisé en Ville.

Un commissaire demande quel est l'intérêt environnemental. M. Holenweg répond que s'il y a internalisation la Ville pourrait contrôler les méthodes de travail, des instruments et la possibilité d'affecter des ressources tels que les espaces verts de la Voirie.

Un commissaire demande si toutes les personnes employées à 100% connaîtraient une baisse de leur salaire dans le cas où le problème du CFC serait réglé. Il précise que les employés de nettoyage de la Ville appartiennent à la classe A annuité 7. M^{me} Pérez répond par la positive et ajoute que cela concerne un petit nombre de personnes dans le cas du nettoyage. Elle rappelle la garantie de progression salariale et la garantie d'un taux horaire.

Un commissaire ajoute que selon lui la Ville aura du mal à recruter les gens à 100%. M^{me} Pérez répond qu'il ne s'agira pas seulement de 100%. Le commissaire ne comprend pas car il pensait que les temps partiels étaient un problème. M^{me} Pérez répond qu'au sein de l'entreprise Onet ce n'est pas le cas. Elle ajoute que le taux horaire de l'ensemble des nettoyeurs n'est pas tout le temps un temps plein. D'autant plus qu'il y a des femmes qui parfois demandent un temps partiel. Un commissaire remarque que la dépense de 158 000 francs supplémentaire a été demandée par le SIT dans le but de pourvoir des temps pleins. M^{me} Pérez conclut que ce que réclament avant tout les syndicats est l'internalisation.

Discussions et vote

Un commissaire estime qu'on ne peut pas voter et qu'il faut attendre le magistrat afin d'obtenir des précisions sur les différents domaines, sur les chiffres ainsi que sur le plan d'internalisation progressive.

Un commissaire propose d'auditionner l'AGENS.

Le président passe au vote pour les auditions du Conseil administratif et d'AGENS, qui sont acceptées à l'unanimité des commissaires.

Séance du 13 janvier 2021

Audition de MM. Angelozzi, Jan et Bochaton de l'Association genevoise des entrepreneurs de nettoyage et de service (AGENS) pour les objets M-1415, P-400, P-398, PA-90, PRD-125, PRD-220 et PRD-264

M. Angelozzi explique que l'AGENS comporte environ 60 membres qui sont des entreprises spécialisées dans le nettoyage. Dans le premier paragraphe du projet de délibération PRD-264, on parle de Covid et de femmes de ménage. Les entreprises de nettoyage engagent, elles, des professionnels du nettoyage. Elles doivent respecter toutes les réglementations en termes de droit du travail, elles sont soumises à l'AVS, à la TVA et à toutes les règles qui s'y rapportent. Elles sont également soumises à une CCT signée en 2018 avec les syndicats jusqu'en 2021. C'est ce qu'on appelle une CCT étendue qui s'applique dans toute la Romandie, avec des salaires minimaux et un temps de travail, qui est particulièrement réglementée. Elle est chapeautée et surveillée par un organe de contrôle qui surveille à Genève que les entreprises de nettoyage ou qui offrent des prestations de nettoyage respectent ces dispositions. A Genève, en 2020, il y a eu 394 contrôles malgré le Covid. En tant que secrétaire patronal à la Fédération des entreprises romandes (FER) Genève, il peut dire que c'est l'un des secteurs les plus contrôlés du canton, avec une équipe de cinq contrôleurs qui tournent systématiquement dans les entreprises, les bureaux, qui vont faire des contrôles inopinés des conditions de travail. C'est une petite année, puisqu'en général c'est plutôt aux alentours de 500 contrôles par année. Il y a eu 27 contrôles sur les sites de la ville de Genève en 2020. Pour l'instant, aucune infraction n'a été décelée dans les entreprises qui détiennent les marchés publics. On a tendance à mélanger les femmes de ménage, les entreprises de nettoyage, les concierges, alors que ce sont des activités différentes. Contrairement aux femmes de ménage qui travaillent dans le privé, les organismes et entreprises sont dûment contrôlés. En période de Covid, pour celles qui ont dû s'arrêter, les entreprises paient de l'AVS, leurs employés ont pu bénéficier des réductions d'horaire de travail (RHT). Donc au pire des cas, puisque la majorité des entreprises a quand même maintenu 100% du salaire, il y a une réduction de 20% du salaire. On n'est pas du tout dans des cas que l'on entend parfois, où on a l'impression que toutes les entreprises de nettoyage sont là pour s'enrichir sur le dos des travailleurs. Les entreprises qui soumissionnent à des marchés publics de la Ville de Genève le font pour des travailleurs professionnels dans un cadre réglementé, très strict et très contrôlé.

M. Jan veut préciser un point par rapport au projet de délibération PRD-264. Cela fait dix-huit ans qu'il a repris l'entreprise familiale, et il y est depuis une trentaine d'années. C'est erroné de parler de dumping salarial quand ce sont des salariés qui ont parfois vingt ans de service dans ces bâtiments, de dire que l'on diminuerait leurs conditions salariales aujourd'hui. Ils ont une CCT, des obligations, et ils sont très contrôlés. Ils travaillent avec la partie syndicale pour amé-

liorer les conditions de travail des collaborateurs et l'idée n'est pas du tout de baisser leurs conditions. Il n'y a pas un changement fait il y a six mois ou une année. Cela fait plus de trente ans que les bâtiments sont très bien entretenus par les entreprises de nettoyage.

M. Bochaton ajoute qu'il parle au nom des sociétés de nettoyage. Mais à titre personnel cela fait vingt ans qu'il est dans la société ISS, qui fait partie des dix plus grosses sociétés de Suisse aujourd'hui avec près de 14 000 collaborateurs. Ils officient dans le facility service, aussi bien dans la technique que les espaces verts et ils officient sous plusieurs CCT. En vingt ans de carrière, s'il y en a bien une qui a évolué, c'est dans le nettoyage. Il se réfère aujourd'hui à des CCT de transports et de déménagements où les conditions sont très basses, même si aujourd'hui elles se sont fort heureusement améliorées avec le salaire minimum, mais avec encore des deux tiers de 13^e salaire, quatre semaines de congé. En comparaison, cela fait quelques années maintenant que la cinquième semaine a été instaurée dans le nettoyage, et un 13^e complet. C'est une CCT qui a été évolutive. Elle peut certes être améliorée, et elle le sera probablement dans le futur, mais ce n'est de loin pas la plus défavorisée des CCT, notamment par rapport au monde de l'hôtellerie.

Questions et remarques des commissaires

Une commissaire demande comment ils expliquent que malgré cette CCT il y ait eu des problèmes réels avec Onet SA, de cadence, de pourcentage, de taux de travail qui ne permettaient pas aux gens de vivre de leur emploi. Donc visiblement elle ne protège pas tout.

M. Jan répond que par rapport à ce dossier précis, la problématique était l'organisation de l'entreprise, et ils ont voulu enlever deux ou trois heures à certains collaborateurs par semaine. Il y avait également un employé à 32 h. Concernant la Ville de Genève, Onet SA a démontré qu'ils n'avaient rien fait de faux aux yeux de la loi et de la CCT, si ce n'est cette décision de baisser le temps de travail de leur personnel. Il est vrai que cela fait une baisse sur les salaires, et ils sont conscients qu'il y a un travail à faire sur les salaires au niveau de la CCT. Mais Onet SA a prouvé pendant ces deux années que tout était respecté, ils ont même eu des félicitations. Et pour les partenaires qui travaillent avec la Ville de Genève, ce sont des entreprises qui ont montré patte blanche, et la Ville est assez exigeante dans les marchés publics, en demandant l'ensemble des documents qui prouvent que l'entreprise respecte les conditions de travail, ce qui est très bien puisque l'on n'a pas la même chose dans les autres Cantons suisses.

M. Angelozzi complète en expliquant qu'ils avaient été entendus sur le cas d'Onet SA il y a deux ans, et ils étaient venus avec les syndicats qui chapeautent la CCT et donc l'organe de contrôle. Il s'avère qu'Onet SA n'a jamais commis

d'infraction majeure ni au droit du travail ni à la CCT, il n'y a jamais eu de travail au noir décelé, ni de non-versement des charges sociales. Il n'y a jamais eu de condamnation et cela n'a jamais été prouvé. Certes il y a des articles de presse, mais Onet SA n'a jamais été condamné par une autorité. Il y a quelques infractions mineures, car cela arrive qu'il y ait un problème de paramétrage, avec un employé non payé, mais c'est généralement corrigé avec la CCT. Il tient à le rappeler, certes il y a eu quelques soucis par rapport aux horaires, peut-être d'organisation. Mais en termes de droit pur, on ne peut pas parler de violation des droits ou de mauvaise situation des droits des employés.

Une commissaire demande combien de salariés et d'entreprises ils représentent en ville de Genève et ce que cela représente en pourcentage par rapport à toutes les entreprises qu'ils représentent en termes d'appels d'offres. M. Angezozzi répond qu'il n'a pas de chiffres précis mais ils représentent la majorité des entreprises du canton et la majorité des employés. Pour qu'une CCT puisse être étendue et faire force de loi, elle doit être signée par une entreprise qui représente la majorité des entreprises et par des syndicats qui représentent la majorité des employés. Donc l'AGENS représente la majorité des entreprises et des employés. M. Jan explique que c'est environ 300 à 400 collaborateurs concernés sur la Ville de Genève sur les bâtiments administratifs et autres.

Un commissaire explique qu'à la lumière des différentes auditions il a eu des informations quelque peu contradictoires par rapport au temps partiel. D'une part il semblerait que le temps partiel pose un problème existentiel à maints employés et d'autre part un des motifs de l'intégration des tâches au niveau de l'Etat aurait précisément été, pour certaines personnes, de faciliter le temps partiel. Il demande quel serait l'intérêt d'une société de nettoyage à multiplier le temps partiel contre l'intérêt de ses employés. On assiste à un phénomène similaire dans le monde académique, c'est-à-dire que l'on préfère recruter des 30 ou 40% plutôt que des taux pleins, et il demande s'il y a des causes qui ne sont pas connues. Il demande également s'ils ont des chiffres moyens ou médians des salaires parmi les adhérents.

M. Jan répond qu'il y a clairement une volonté de pousser le plein temps. Il y a eu une campagne avec les partenaires sociaux en 2019 pour essayer d'amener les décideurs à une approche différente du nettoyage que ce qui était fait vingt ans en arrière. Ils ont fait un film qui a tourné sur les réseaux sociaux, de la publicité pour promouvoir le temps plein, et pour l'instant cela n'a pas vraiment atteint les résultats voulus. Aujourd'hui, quand on leur demande de soumissionner dans des bâtiments de la Ville ou autres, on leur impose un horaire, c'est-à-dire qu'ils doivent intervenir entre 17 h 30 ou 18 h et avant 8 h 30. Ils ont souvent les mêmes horaires imposés sur de nombreux bâtiments. Donc il est difficile, à ce stade, d'augmenter le temps de travail des collaborateurs. S'ils avaient carte blanche, automatiquement cela faciliterait les choses. Ils ont une tranche horaire assez

réduite pour travailler. C'est un des points qui les pèjore pour promouvoir plus d'heures pour les collaborateurs. Ils doivent travailler soit tôt le matin, soit tard le soir. C'est parfois justifié par rapport au type de service. Il est parfois difficile d'intervenir en journée quand il y a les enfants. A titre personnel, il nettoie le service de la morgue, et il est difficile d'intervenir en journée. Mais il y a un travail à faire de ce côté-là pour permettre aux entreprises d'augmenter les taux de travail.

M. Bochaton ajoute qu'il a occupé un poste très fonctionnel au sein de l'ISS où il était inspecteur, donc il avait des équipes à sa charge. A l'ISS, il y a énormément de temps partiel comme dans toutes les entreprises suisses du secteur, la proportionnalité doit être à peu près la même partout. Aujourd'hui il est important de comprendre que d'avoir moins de personnel à temps complet est beaucoup plus arrangeant que d'avoir une multitude de personnels à temps partiel, car en termes de gestion administrative et d'éléments salariaux un employé à temps partiel prend autant de temps qu'un employé à temps plein. Plus les équipes sont grandes, plus on alourdit la charge administrative. Donc évidemment que s'ils pouvaient concentrer leur personnel sur des heures, cela les arrangerait.

Pour étayer un peu le propos de M. Jan, ils ont des horaires signifiés par les clients, à savoir 18 h-20 h. Bien souvent, que ce soit dans le privé ou dans le public, ils sont rattachés à 20 h par la sécurité car les bâtiments vont fermer. Ils ouvrent souvent à 6 h du matin, et ils peuvent intervenir de 6 h à 8 h pour faire du nettoyage. Donc effectivement, ils sont obligés de se contraindre aux clients, donc de concentrer le travail sur des plages horaires qui sont très faibles. Après, il y a certains clients qui disent très clairement qu'ils ne veulent pas voir un chariot de nettoyage lorsque les collaborateurs sont là. Ils sont un peu les petites mains chez les clients, laissés bien souvent en retrait, car le nettoyage a bien curieusement une connotation un peu «sale». Il se bat contre cela et essaie de promouvoir le temps complet chez les clients. Quand un collaborateur se sent intégré dans une équipe, que les gens le connaissent, l'appellent par son nom, les gens se sentent intégrés dans une entreprise, dans une organisation d'entreprise. Tout le monde travaille pour des conditions salariales mais aussi pour une reconnaissance. Ils sont un peu des fantômes dans les entreprises, et les employés bien souvent ne savent même pas comment le nettoyage se fait puisqu'en arrivant le matin tout est propre et les nettoyeurs ne sont plus là. Aujourd'hui, en tant qu'entreprise de nettoyage, s'ils pouvaient avoir moins de personnel mais à temps complet, ils seraient les premiers heureux. Mais ils ne sont pas les donneurs d'ordre, et c'est à la Ville d'aider à promouvoir le temps complet et l'intégration de ces gens au sein des entreprises, ce qui permettrait peut-être de les voir travailler et d'apprécier leur travail à leur juste valeur.

Il revient ensuite sur la deuxième question, en expliquant qu'il existe des CCT qui définissent des minima de salaire, mais il n'y a pas de niveau de salaire dans leurs entreprises. Il y a des gens qui ont vingt ou trente ans d'ancienneté et qui

ont aujourd’hui des salaires de cadres médians car ce sont des nettoyeurs d’une efficacité redoutable, et qui sont capables de promouvoir l’ensemble des métiers, car ce sont des métiers qui sont complexes. Ils font des imprégnations, des ponçages de sol et beaucoup de métiers qui sont techniques qui peuvent dégrader les bâtiments, et ils ont des véritables professionnels. Il est incapable de donner un salaire médian, mais il y a des gens qui sont au-delà de 7000-8000 francs parce que ce sont des gens qui ont de l’ancienneté et un professionnalisme à toute épreuve. Après il y a aussi des gens qui sont à la CCT. Toutefois il ne peut pas donner une moyenne de salaire.

M. Jan ajoute qu’ils sont à 4000 francs par mois au minimum, si l’on prend les 23,14 francs convertis en treizième, ils seraient à 4000 francs sur treize mois. C’est ce qui a été voté. Cela a rehaussé une catégorie de 6-7%, et pour une autre catégorie, ceux qui ont été formés en E2, comme dans les bâtiments de la Ville de Genève, ou aux HUG, cela a très peu changé, environ 2%. En 2022, ils auraient déjà passé le cap du salaire minimum qui est aujourd’hui imposé par la votation. Après c’est ce qui a été décidé par les partenaires sociaux. Genève a toujours essayé de faire mieux que les autres cantons. Dans le canton de Vaud, et même à Zurich, ils sont loin derrière, soit cinq à six ans de retard au niveau de la grille salariale.

M. Bochaton ajoute que cette année 2021 la CCT est rendue caduque sur les bas salaires par les salaires minimum qui ont été votés. Mais ils étaient à 21,05 francs de salaire minimal. Aujourd’hui, avec le salaire minimal à 21,36 francs, ils sont très proches. L’année prochaine, ils arrivaient par la négociation de la CCT au salaire minimum, voire plus haut dans les négociations de CCT qui auraient eu lieu avec les syndicats. L’intervention du salaire minimum dans la CCT du nettoyage, cela n’a jamais été que l’avancement d’une année pour les employés, ce qui n’est pas le cas dans d’autres CCT qui en étaient très loin.

M. Angelozzi ajoute que dans la CCT il y a 11 classes de salaire et seules deux étaient inférieures à ces 23 francs, donc il est vrai que l’on a beaucoup parlé du nettoyage, mais comparé à des CCT d’autres secteurs d’activités ils sont largement en dessus, par exemple l’hôtellerie, le transport ou la coiffure. Médiatement, peut-être que le nettoyage parle plus, ais sur les 11 classes seules deux étaient en dessous et devaient être égalisées à partir de 2022.

Une commissaire fait part de sa surprise, dans les pétitions, où il est dit que les heures de travail ont été diminuées de 43 h à 40 h par semaine. Elle demande si le plein temps est de 43 h dans les sociétés de nettoyage.

M. Bochaton répond que la CCT du nettoyage définit un salaire minimum pour 8 h 40 de travail par jour, ce qui fait 43 h par semaine. Chez ISS, ils ont beaucoup de gens qui sont en mensuel. Donc soit 43 h, soit 40 h, mais ils s’adaptent toujours, car ils sont un corps de métier excessivement malléable qui doit s’adapt-

ter à ses clients, car ce sont eux qui font les demandes. Dès l'instant où les clients veulent qu'ils travaillent 40 h, car eux travaillent 40 h et veulent qu'ils soient présents en journée, ils adaptent les contrats de travail. Quelqu'un qui a un contrat à 40 h peut avoir un salaire EPT reporté au prorata à 40 h. Mais il peut y avoir des 40 h, 43 h, 39 h, 35 h, etc. C'est en fonction de l'entreprise dans laquelle ils sont. Il tient encore à préciser une chose concernant la condition des temps partiels. Tous leurs temps partiels ne demandent pas à travailler en temps complet. Parmi les temps partiels, on retrouve beaucoup de situations de pères ou de mères de famille. C'est un corps de travail qui a une forte connotation immigrée, et ce sont des gens qui ont bien souvent des enfants, et qui veulent travailler le soir car ils sont disponibles à partir de 18 h, parce que la maman ou le papa est rentré-e et peut s'occuper des enfants, et prendre une position pour aller faire deux heures de travail, ce qu'ils ne pourraient peut-être pas faire en journée car il faut s'occuper des enfants. Chez ISS, ils font des jubilés tous les mois, et ce mois-ci il fait des jubilés pour des personnes qui ont trente ou trente-cinq ans de temps partiel chez eux, car beaucoup de gens ne veulent faire que du temps partiel pour des raisons d'organisation familiale. Le temps partiel n'est pas toujours subi par les collaborateurs, il est souvent demandé.

Une commissaire demande si une reconnaissance est liée à une forme de municipalisation, ou plutôt à la manière dont le client et l'employeur gèrent les demandes de nettoyage. M. Bochaton répond que beaucoup de clients ont de la reconnaissance pour les nettoyeurs du soir ou du matin qu'ils ne voient jamais. Certains clients organisent des goûters ou des repas pour les nettoyeurs en fin d'année. La reconnaissance des employés, elle est aussi à l'intérieur de leurs entreprises. Ils organisent des repas de fin d'année. Au mois de juin, si le Covid le permet, ils emmènent tous leurs collaborateurs par bus au zoo à Zurich pour leur faire passer une journée avec leurs enfants où il y aura des goûters et des jeux organisés. Dans ces milieux, il y a des gens qui ne sortent jamais de l'année de chez eux car ils n'ont pas les moyens. Cela peut sembler anecdotique, mais quelquefois c'est la sortie de l'année pour eux, donc il y a une reconnaissance. Il ajoute que son salaire est aussi fait par les gens qui travaillent le soir ou le matin chez eux, et il faut être reconnaissant. Il ne dit pas que tout le monde est heureux de travailler, mais en tout cas la plupart sont reconnus par l'entreprise. Il ne pense pas que c'est en municipalisant ces emplois que l'on retrouvera plus de reconnaissance chez ces collaborateurs. Il pense que c'est un travail entre le client et l'entreprise, et évidemment il faut les mettre en avant.

Un commissaire demande une explication sur la dégradation des relations avec les syndicats, car il semblerait que les syndicats ne s'entendent pas très bien avec les entreprises de nettoyage. Il veut également revenir sur la pénibilité, car c'est un travail extrêmement difficile. Il y a aussi de l'absentéisme et des maladies. Si la Ville venait à internaliser, elle subirait de plein fouet cet absentéisme

et ces maladies, car le travail qui est fait tous les jours par leurs collaborateurs se fait aussi dans une répétition continue, et c'est difficile de maintenir l'intérêt. Il demande également quel temps de formation ils donnent. Enfin, il pense que les temps partiels sont problématiques car arrive un jour où une personne a besoin de gagner un peu plus car elle a des pépins divers.

M. Jan confirme la dégradation de la relation avec les syndicats, et tout ce qui avait été construit avec les syndicats en faveur des employés a été balayé. Ils avaient eu des gens en face qui n'étaient pas du tout à l'écoute pour les collaborateurs pour aller de l'avant. Ils ont créé une école à Genève, mis en place des contrôles sur le terrain, ce qui ne se fait nulle part en Suisse. La situation s'est drastiquement dégradée à Genève, et ce n'est pas le cas sur d'autres cantons. C'est assez catastrophique. On le sent dans ces projets et ces motions qui reviennent. Il y a eu des articles dans la presse avec des informations partielles, erronées, voire fausses. Malheureusement, ils ne peuvent pas trop donner leur opinion car ils sont les patrons d'un domaine d'activité difficile. Au niveau de la formation, il y a une école à Lausanne et une autre à Genève, ils promeuvent énormément la formation. Le salaire minimum a un peu cassé tout cela, car ils avaient cette promotion de E2 et E3 qui était intéressante pour les collaborateurs, maintenant ils doivent trouver une autre solution. Ils essaient de pousser les CFC également, mais c'est un domaine d'activité où ce n'est pas évident d'attirer les jeunes. Concernant la pénibilité, ils ont deux grandes catégories de professionnels, à savoir l'entretien de bâtiment, qui est considéré comme moins pénible, mais qui aussi difficile à cause des horaires et du temps partiel. Ensuite, il y a les nettoyeurs professionnels, qui sont plutôt dans le bâtiment. On entend parfois que l'on privilégie les femmes pour le temps partiel et les hommes pour le temps plein, mais ce n'est pas le cas. C'est plutôt lié à la pénibilité du travail. Aujourd'hui, le travail de journée c'est plutôt sur les chantiers, et le temps partiel dans l'entretien. Sur les chantiers, ils essaient de mettre des femmes mais c'est très compliqué. La dernière femme qu'il a mise sur un chantier il y a quelques mois a été harcelée. C'est difficile, mais ce n'est pas dû au fait des entreprises qui décident de rabaisser les hommes ou les femmes.

Un commissaire demande, lorsque l'on fait des appels d'offres à concurrence, quel est le pourcentage pour les employés, les cadres et le matériel. Dans les déchets par exemple, c'est environ 50 à 60% pour les employés, 20% pour les cadres et la structure administrative et 30% pour le matériel. Il demande comment se fait la concurrence entre les entreprises, et comment ils se présentent comme moins chers les uns que les autres. M. Bochaton répond qu'environ 75 et 80% représente aujourd'hui la main-d'œuvre. Le matériel représente grosso modo entre 3 et 5% et, pour le reste, il y a les frais administratifs. M. Jan ajoute que la masse salariale monte parfois à plus de 80%. En désinfection Covid on monte parfois à 7% de matériel.

Ce commissaire explique qu'un appel d'offres peut se gagner sur cette masse salariale, c'est-à-dire soit en utilisant moins de personnes, soit en utilisant des personnes avec un coût plus réduit. M. Bochaton répond que, dans la plupart des appels d'offres qu'ils remplissent aujourd'hui, les heures de travail sont données. Donc ce qui fait la différence dans un appel d'offres, cela peut être la méthodologie employée, l'organisation à mettre sur place, car il faut parfois trouver une organisation efficiente, et parfois cette organisation va permettre de gagner du temps pour faire des activités. Mais généralement les heures sont données. Il a connu une époque où la main-d'œuvre ne représentait que 60% du prix, et aujourd'hui les heures étant données, il y a une CCT qui est établie et on ne peut pas y déroger. La CCT définit des métiers et des tarifs adaptés aux métiers, donc les appels d'offres se ressemblent de plus en plus.

M. Jan ajoute que le prix représente 30 à 35% de la décision dans l'appel d'offres de marché public. Il y a un gros travail qui a été fait avec les syndicats et les donneurs d'ordre depuis des années pour valoriser cela et éviter le dumping sur les heures, pour mettre plus de pression sur les salariés. La Ville de Genève a donné les heures, et obligé toutes les entreprises à soumissionner pour un nombre d'heures minimal, pour éviter la dégradation des conditions de travail. Après, la différence, c'est la qualité du travail, l'organisation, le retour sur les contrôles mis en place, et il y a un gros travail qui est fait sur l'environnement et d'autres questions.

Un commissaire demande s'il y a aussi un problème de relation, où ce personnel ne parvient pas à exprimer ses demandes ou revendications à travers les syndicats puisque les syndicats ne seraient pas assez forts par rapport à un système patronal hégémonique. M. Jan répond qu'ils ont un turn-over du personnel très bas. Le personnel du nettoyage est très peu représenté dans les syndicats, car il y a une CCT qui est là depuis des années, qui est contrôlée, les employés voient les contrôleurs venir et leur poser des questions, et sentent qu'ils sont accompagnés, et que ce n'est pas juste le patron qui mène la danse. Les contrôleurs sont très orientés sur la protection des employés.

Un commissaire demande, par rapport à la reconnaissance sociale de ces travailleurs, s'il ne serait pas plus intéressant d'internaliser de manière à obliger le travail en journée, pour participer à l'évolution de ce secteur dans ce sens, et aussi pour pouvoir avoir des plages horaires plus intéressantes.

M. Bochaton répond que si demain ils créent un emploi à 8 h occupé aujourd'hui par quatre personnes à 2 h, ils mettraient trois personnes au chômage. Il est clair qu'aujourd'hui il faut faire attention car des gens souhaitent faire du temps partiel par choix. C'est pour cela qu'il faudrait trouver un juste milieu, car en ne mettant plus que des temps pleins, ils licencieraient énormément de personnes qui n'auront plus d'emploi.

Une commissaire demande si les doublons de contrôle de la Ville de Genève sont problématiques.

M. Jan répond par la négative, et explique que c'est très bénéfique et qu'ils pourraient même en faire plus. Cela améliore les conditions de travail, plus il y a de contrôles mieux c'est. Malheureusement ils ont été obligés de passer par là. Mais aujourd'hui il y a un seul contrôleur à la Ville de Genève, ce n'est pas non plus la panacée. Donc ce n'est pas un problème.

Une commissaire demande quel est le pourcentage entre le personnel mensualisé et le personnel payé à l'heure.

M. Angelozzi répond que c'est difficile d'avoir des chiffres, car les entreprises ne leur communiquent pas leur masse salariale ni leurs taux. M. Jan répond qu'une majorité est à temps partiel. Il y a plus de femmes à temps partiel pour les raisons évoquées précédemment.

Une commissaire revient sur un point évoqué par M. Bochaton, par rapport à la CCT à 43 h de travail, dans le cas où une entreprise a des collaborateurs à 40 h et veut un nettoyeur sur place qui passerait donc à 40 h à la demande de l'entreprise. Elle demande si, de là, le salaire à 100% de l'employé concerné est un prorata de ce 100% de 43 h, ou s'il est payé au salaire de 43 h pour 40 h.

M. Jan répond qu'il serait payé pour 40 h, et que c'était ce qui s'était passé avec Onet SA. Il ajoute qu'ISS a tendance à augmenter les salaires selon des critères qui lui sont propres, en essayant d'avoir le plus de gens possible à plein temps.

Une commissaire demande si le 13^e salaire, c'est un 13^e salaire ou 12 salaires divisés par 13.

M. Jan répond qu'ils ont l'obligation légale de verser un 13^e salaire en fin d'année. Ils ne peuvent pas se permettre de mensualiser le 13^e. Dans leur optique, comme dans le Canton de Neuchâtel où un salaire minimum a également été mis en place, une partie est gardée pour la fin de l'année, donc ils doivent s'assurer que c'est 23,14 sur toute l'année. M. Angelozzi ajoute que le salaire minimum ne comprend pas le salaire afférent aux vacances et aux jours fériés. Donc en sus de 23,14 brut, ils vont ajouter une indemnité de 10,64% pour les vacances et de 3,9% pour la rémunération des jours fériés.

M. Jan ajoute une remarque générale, en expliquant qu'il a vécu l'internalisation de la conciergerie à Genève, et le résultat a été que tous les collaborateurs qui géraient ce type de mandat ont été remplacés. Au niveau social c'était dramatique.

Une commissaire demande s'il y a des interlocuteurs dans chaque département ou service qui externalise son nettoyage, ou s'il y a un interlocuteur général et, si oui, lequel.

M. Jan répond qu'il y a un référent dans chaque service qui signe les bons mensuels, et qui valide le fait que les prestations sont réalisées selon les critères et les demandes. Donc dans chaque service, il y a une personnalisation qui est faite, ils sont obligés d'aller faire signer le bon comme quoi tout est en ordre, et s'ils font une remarque, il y a toute une procédure qui suit. Il y a un interlocuteur pour les contrats du marché public, et eux sont toujours là pour chapeauter, pour les contrôles, les horaires, les plannings, vérifier que tout est en ordre et homogène, que tout se passe de la même manière dans la Ville de Genève, mais ce n'est pas anonyme. Il y a à chaque fois une personne qui est désignée.

Une commissaire demande si ces personnes se connaissent ou si cela fonctionne différemment avec chacun.

M. Jan répond que ces personnes sont en contact avec les contrôleurs de l'AGENS, et c'est leur référent pour différents petits détails d'amélioration, au quotidien ou de manière hebdomadaire, donc à chaque fois que l'AGENS fait un contrôle, ils l'appellent et il y a vraiment un bon relationnel.

Une commissaire demande si, dans le cas des crèches qui sont des associations subventionnées par la Ville et où le nettoyage est aussi externalisé, il y a aussi des référents.

M. Jan répond que cela fonctionne sur une base des secteurs, donc ils ont une dizaine de secteurs à Genève avec des directrices pour chacun de ces secteurs. Ces directrices ont une vue d'ensemble, et si elles ont un problème sur une crèche elles le leur remontent, mais normalement ce sont les adjointes. C'est le même principe que dans les autres services administratifs de la Ville. Les adjointes ont un mot à dire avec les référents de l'AGENS, et ils sont en contact toutes les semaines sur l'ensemble des sites.

Une commissaire demande s'il pense qu'il y aurait des choses à améliorer dans cette collaboration, car cela a beaucoup changé ces vingt dernières années.

M. Jan répond qu'ils n'avaient pas ces référents avant, c'était assez impersonnel. Il considère que l'organisation va dans le bon sens. Le fait d'avoir ces personnes désignées dans les services rend le travail beaucoup plus collaboratif et constructif. Cela a pu éviter des problèmes, et cela ne leur prend pas beaucoup de temps, et il y a ce retour qui se fait régulièrement, ainsi que des séances tenues qui sont imposées.

Une commissaire demande combien d'infractions ont été constatées parmi les 394 contrôles effectués.

M. Angelozzi répond qu'il n'a pas les chiffres ici, et comme c'est une délégation de l'Etat il y a le secret de fonction. Il y a toujours quelques infractions qui sont commises et des sanctions. Il n'a pas les chiffres et propose de les communi-

quer ultérieurement. Ce qu'il faut savoir c'est que lorsqu'une entreprise viole la CCT, non seulement l'AGENS lui demande de se mettre en conformité, mais doit également payer une amende à la commission paritaire et, si elle ne s'exécute pas, l'affaire est traduite devant la Chambre des relations collectives de travail, puis au Tribunal des prud'hommes.

Une commissaire demande de quel type d'infraction il s'agit.

M. Jan répond qu'il y a dix ans il aurait répondu qu'il s'agissait d'infractions graves, mais qu'aujourd'hui ce sont des détails. Ils vont jusqu'à calculer le temps de déplacement entre deux sites. Ils font des emplois cumulatifs et le temps de déplacement est payé, et il a eu une amende car il a mal calculé le temps de déplacement d'un collaborateur à deux minutes près. A travers ces contrôles, ils remarquent qu'ils sont vraiment en train de parler de petites choses, même s'il s'est avéré qu'il y a eu des cas plus graves, et dans ces cas cela part directement à l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT).

M. Bochaton ajoute que du côté d'ISS, et c'est probablement le cas pour d'autres, ils ont envoyé à l'ensemble de leurs employés du nettoyage une information comme quoi des contrôles étaient effectués sur les sites, et qu'ils devaient collaborer par rapport à cela. C'est-à-dire qu'aujourd'hui, quand il y a un contrôleur qui vient sur le site, le collaborateur doit collaborer et s'il ne peut pas donner son contrat de travail, les contrôleurs viennent dans l'entreprise et demandent les éléments.

Une commissaire rappelle qu'il était question de rediscuter avec les partenaires sociaux de la question de la prévoyance professionnelle d'ici fin 2021, et demande où cela en est.

M. Jan répond que le problème est connu, mais qu'ils n'ont pas encore reçu les revendications syndicales pour la prochaine CCT. Pour l'instant, il n'y a pas d'agenda précis pour ce point. Ce point est connu, c'est un problème qui, espère-t-il, sera résolu avec le fait de pouvoir travailler sur des plages horaires plus importantes. Il est aussi membre de la commission paritaire genevoise et romande, et le sujet n'a pas été amené comme un sujet à discuter, mais il sera sûrement évoqué.

Une commissaire demande quelle est la situation des entreprises de nettoyage dans le cadre de la pandémie.

M. Jan répond qu'ils font au mieux, en espérant que la situation ne va pas durer et que le vaccin sera une solution. Il y a des entreprises qui sont plus touchées que d'autres, certaines ont perdu 90% de leur chiffre d'affaires et n'ont pas repris depuis plus de huit mois. A titre personnel, son domaine d'activité est la désinfection en milieu hospitalier et les crèches donc il a été très peu touché. On leur a demandé beaucoup de flexibilité, la Ville de Genève leur a fait changer les

cahiers des charges, les plannings sur tous les sites pour privilégier la désinfection dans les crèches. Ils ont la chance d’avoir des gens qui ont l’habitude de s’adapter et qui font un travail qui est impressionnant.

M. Bochaton ajoute, par rapport aux mesures RHT, qu’ils souffrent en tant qu’entreprise, car certains clients ont fermé, donc ils pensent ne pas devoir honorer les contrats. Il faut donc se battre avec les clients pour leur faire respecter les contrats. Au niveau national, les RHT étant payées à 80% par l’Etat, et l’ensemble de leurs employés dans le nettoyage sont payés à 100% alors qu’ils sont en RHT. La situation est très difficile pour ces gens qui sont quand même dans des moyennes de salaire basses. Mais la source commence à se tarir et la situation devient excessivement complexe car ils essaient de maintenir cette population en place avec des revenus qui deviennent très limités voire inexistantes pour certains clients.

M. Jan ajoute que la Ville de Genève a bien joué le jeu en leur permettant de facturer la prestation à 100%, ce qui a permis de payer les salaires de tous les employés, et après coup, de pouvoir attendre les RHT. Très peu de clients ont eu cette approche, et c’était vraiment très apprécié par les entreprises de nettoyage. M. Angelozzi ajoute que l’idée selon laquelle les entreprises de nettoyage font du beurre avec le Covid, que l’on a pu voir dans la presse, est totalement fautive. M. Bochaton ajoute que certaines entreprises dans le monde du nettoyage mettront probablement la clé sous la porte.

Audition de MM. Alfonso Gomez, conseiller administratif en charge du département des finances, de l’environnement et du logement (DFEL), Philippe Krebs, directeur adjoint du DFEL, et Bruno Righetti, chef de la Centrale municipale d’achat et d’impression

Pour M. Alfonso Gomez, le fond du problème est de savoir si la Ville veut, peut ou doit internaliser les travailleurs et travailleuses qui travaillent dans le domaine du nettoyage. Il est clair que les différents contrats de ce personnel, qui sont de différentes sortes puisqu’il y a des gens qui travaillent pour Onet SA, mais il y a également celles et ceux qui travaillent dans des bureaux, dans les structures de la petite enfance, etc., et cela représente des conditions assez différentes. Si l’on prend les nettoyeurs qui travaillent à l’extérieur, le contrat est fait avec le département de M^{me} Barbey-Chappuis. Même si le DFEL prépare les contrats selon les règles de l’accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), c’est avec le département de la sécurité et des sports (DSSP) que les relations se passent. En ce qui concerne le DFEL, ce sont principalement les nettoyeurs et nettoyeuses qui travaillent dans des bureaux. A ce titre, on peut également signaler que les conditions de travail, par exemple, des travailleurs et travailleuses de Onet SA sont différentes, en tout cas au niveau salarial, de celles et ceux qui travaillent

dans les bureaux de la Ville. Ainsi, celles et ceux qui travaillent dans les bureaux avaient des salaires situés à hauteur de 19 francs brut, alors que chez Onet ils sont à 23,5 francs. Il y a donc des conditions de travail différentes selon les lieux et les entreprises travaillant dans le nettoyage. Entre-temps l'initiative des 23 francs minimum est passée, et un certain nombre de demandes de ces entreprises a été reçu. Nous avons évidemment accepté des addendas sur ces contrats, puisque sur l'ensemble de ces contrats d'externalisation il semble que les 23 francs de l'heure minimum prévus par la loi soient respectés. Il n'en demeure pas moins qu'au vu du nombre de motions et de pétitions déposées, l'internalisation des personnes qui nettoient sur le domaine public reste une préoccupation du Conseil municipal. La volonté à ce niveau est assez claire sur cette année, c'est de procéder à un certain nombre d'analyses, voire de projets limités, pour voir ce que cela représente. En termes organisationnels et financiers cela supposerait des changements conséquents. Sur les pétitions, les motions ou les projets de délibérations en tant que tels, ces objets semblent assez clairs et il est prêt à répondre aux questions.

Questions et observations des commissaires

Un commissaire demande quelles sont les conséquences pour les employés des entreprises si les tâches sont internalisées. Il demande également quelles seraient les conséquences financières en termes de coûts.

M. Gomez répond que si le règlement du statut du personnel est appliqué, il y aura un certain nombre de problèmes. D'abord, il faudra faire des ouvertures de postes, donc ce n'est pas sûr que les gens en place soient pris. Ensuite, il a cru comprendre qu'au niveau des entreprises de nettoyage il y a beaucoup de temps partiels, alors que la Ville cherchera à regrouper, et même si tous les gens postulent et qu'ils ont tous les moyens de pouvoir intégrer la Ville de Genève, on ne pourra pas prendre tout le monde. Au niveau financier, il faut aussi voir que si la Ville prend tel quel un pour un, à savoir aux mêmes conditions qui figurent aujourd'hui dans le statut, ils peuvent déjà tableur sur un doublement du prix de l'ensemble de l'externalisation. Mais il parlait tout à l'heure de mener un certain nombre de projets, pour voir également comment la Ville de Genève peut intégrer en limitant au maximum le coût. Ce qui nécessitera une autre organisation, et peut-être d'autres objectifs au niveau des prestations, également des négociations avec les partenaires sociaux. Le statut prévoit dans les classes basses de commencer en annuité 2 au minimum, et si l'on doit tenir compte de l'expérience des gens on se retrouve dans des annuités importantes. Cela nécessitera tout un débat pour aller de l'avant, sans mettre en péril l'ensemble des projets et des finances de la Ville.

M. Krebs ajoute que lorsque l'on fait des simulations financières, on arrive à peu près à un doublement du coût. Ce doublement est dû principalement à

l'échelle de traitement de la Ville avec à fois l'échelle de traitement de la Ville de Genève, avec ses basses classes relativement élevées, les prestations de vacances, un 13^e salaire et les cotisations à la CAP qui sont plus élevées. Cela va se retrouver aussi au niveau de l'encadrement. Ces coûts peuvent encore progresser car les personnes concernées progressent dans l'échelle de traitement.

Un commissaire demande quel est le coût actuel du nettoyage externalisé.

M. Righetti répond qu'ils arrivent à 6 millions de francs entre les écoles, le nettoyage administratif, et le nettoyage des WC publics. Donc on passerait de 6 millions à 12 millions de francs. M. Gomez ajoute que c'est dans le cas où l'on prendrait 1 pour 1, et qu'il faudra analyser si l'on peut faire la chose différemment, si l'on peut négocier les contrats, etc. C'est pour cela qu'il parlait tout à l'heure de procéder par analyses pour voir quelles seraient les conséquences et les éventuelles améliorations si la Ville allait sur cette voie.

Un commissaire explique que ces objets portés par la gauche partent du constat qu'avec le coût de revient du nettoyage, il est très difficile d'octroyer des conditions de travail qui respectent l'ensemble des conditions minimales estimées par les syndicats. Il pense que si l'Alternative a présenté ce projet d'internalisation, c'est parce qu'elle estime que la Ville est le seul employeur capable d'assurer ces conditions. Il demande s'ils tirent le même constat ou s'il pense que l'on peut continuer de travailler avec des entreprises privées, et imposer dans le cadre des AIMP des conditions de travail minimum pour les travailleurs qui répondent aux critiques des syndicats.

M. Gomez répond les deux, et ajoute qu'au niveau salarial M^{me} Salerno voulait essayer d'imposer ou de négocier une maîtrise des conditions au niveau du contrat de l'externalisation. Les entreprises s'y étaient opposées et avaient mené la bataille jusqu'au Tribunal fédéral, qui avait débouté la Ville. Cette action des entreprises avait enjoint à une partie de l'Alternative de pousser pour l'internalisation. Il dit les deux parce qu'avec les dernières avancées, et les 23 francs de l'heure minimum en est une très nette, il croit que la plupart des entreprises ont une plus grande sensibilité sur le fait de tenir compte des CCT, ce qui fait que ces conditions se sont améliorées. On ne peut pas dire que le nettoyage connaisse une exemplarité, ni les meilleures conditions de travail, tant au niveau salarial que social. Mais il n'empêche que la CCT semble être respectée, d'autant plus pour celles travaillant avec la Ville de Genève puisque c'est une condition sine qua non, et des améliorations sur la législation se sont manifestées. Cela reste des conditions de travail parmi les plus basses. Mais même sur cette question, les entreprises font des efforts, puisque les CFC sont de plus en plus demandés, ainsi que les formations parce qu'il faut savoir utiliser un certain nombre de produits, donc même de ce côté il y a une sorte d'amélioration de la qualité du travail qui nécessite des formations même au sein des entreprises privées.

Une commissaire demande, lorsque l'on fait le coût financier de l'internalisation, s'il ne faudrait pas prendre en compte le fait que certaines de ces entreprises, ayant moins de contrats, perdent des prestations à donner, risquent de devoir mettre des gens au chômage, et donc paieraient moins d'impôts, en plus de devoir mettre certains employés au chômage. M. Krebs répond que s'il y a une municipalisation ce ne seraient pas nécessairement les mêmes personnes qui seraient engagées, effectivement il pourrait y avoir des personnes mises au chômage. Si l'entreprise perd un mandat, soit elle parvient à mettre les employés en question sur un autre mandat, soit l'entreprise licencie, et dans le cas où elle licencie elle fera objectivement moins de bénéfiques et paiera moins d'impôts, mais ce n'est pas le secteur d'activité le plus rémunérateur pour la Ville en termes d'impôts.

Une commissaire revient sur les propos de M. Gomez qui disait que dans les cas d'une internalisation ils rechercheraient à regrouper les horaires de travail dans des temps pleins, et fait remarquer que comme expliqué lors de la précédente audition, le temps partiel est souvent imposé par les entreprises clientes. Donc elle voit mal comment des gens viendraient nettoyer les crèches quand il y a des enfants, par exemple. Dans les faits, la Ville se retrouverait dans les mêmes conditions que les entreprises. Elle demande également quel serait le gain réel à internaliser. Elle ajoute qu'elle a du mal à voir pourquoi l'on voudrait internaliser les nettoyeurs, alors que dans le même temps on a procédé à une suppression des postes de concierges ainsi que des appartements de fonction, ce qui avait un avantage financier puisqu'il y avait moins de réparations dans les écoles car un concierge voyait toutes les petites réparations qu'il faisait lui-même. Elle demande comment on peut à la fois avoir envie d'internaliser et de poursuivre l'éviction de ces responsables de bâtiments scolaires.

M. Gomez répond sur la première question et explique qu'il faudrait y aller secteur par secteur par petits projets car il y a des conditions différentes. Lorsqu'il parlait de regroupement, il parlait des nettoyeurs et nettoyeuses qui travaillent dans les bureaux et, du reste, le Conseil administratif a déjà pris cette décision. Dans les bureaux occupés par la DFEL, les nettoyeuses travaillent sur la base des horaires de bureaux. Il est clair qu'il y a des secteurs où cela ne sera pas possible. Concernant les gains, le plus manifeste c'est les conditions de travail qui seront bien meilleures que dans le privé. Ce n'est pas un gain à minimiser, il faudra simplement voir la question des moyens, en procédant étape par étape. En ce qui concerne les concierges, il n'a pas très bien compris la remarque puisque les concierges de la GIM ont été internalisés et ce sont des employés de la Ville; cela reste une volonté du Conseil administratif en général, une externalisation n'est pas à l'ordre du jour.

La commissaire précise qu'elle ne parle pas de la GIM mais des écoles. M. Gomez répond qu'il regardera mais qu'il faudra poser la question au départ

tement 5. Il ajoute qu'il est possible qu'un certain nombre de tâches resteront externalisées, par exemple si celle-ci est très temporaire ou saisonnière. Donc une combinaison des deux est imaginable: internaliser le travail régulier dans les bureaux, et faire appel à des prestataires externes sur des tâches particulières.

Une commissaire demande s'il est possible d'avoir des chiffres par domaine, puisque plusieurs motions s'intéressaient plutôt aux WC publics, puisque c'était dans ce cadre particulier que plusieurs dysfonctionnements avaient été décelés. Elle ajoute qu'elle a du mal à croire le calcul du doublement, parce que dans la CCT il y a déjà le 13^e salaire, des vacances quasiment identiques à la Ville de Genève, et elle ne voit pas comment on double avec le salaire minimum. Et s'il y a moins d'employés il y a moins de frais administratifs puisque les employés seraient plutôt regroupés en temps pleins. M. Krebs répond que les chiffres lui seront envoyés, et que le gros de l'écart se fait avec la grille salariale. Si l'on prend l'échelle de traitement de la classe A, on s'aperçoit que l'on part de plus haut. En Ville de Genève, on est à sept semaines de vacances, la prévoyance professionnelle est plus élevée, et puis il y a de nombreux besoins d'encadrement qui vont s'appliquer, comme les entretiens d'évaluation, etc. Il y a un certain nombre de choses qui s'appliquent en Ville de Genève qui génèrent des coûts. On ne peut pas créer une sous-catégorie de personnel qui ne serait pas traitée de la même manière que les autres. Lorsque l'on fait la somme, que l'on regarde le nombre d'heures de travail nécessaires pour effectuer un contrat de nettoyage, et que l'on transfère cela en nombre de postes, on n'a pas tout à fait un doublement mais presque.

M. Gomez ajoute qu'ils procéderont à l'ensemble de ces calculs et les enverront. Il ajoute que cela avait déjà été fait à l'époque pour les WC publics. C'était à hauteur de 1 million de francs. Et sur le tableau, à l'époque, cela dépendait également des conditions octroyées, selon les annuités, et le surcoût était entre 720 000 francs et 967 000 francs. Encore une fois, c'était avec Onet SA qui avait à ce moment-là les salaires les plus hauts, puisque ce sont des travailleurs en extérieur. Et encore une fois c'est dans le cas où l'on internalise un pour un, il est possible d'ici là de négocier avec les partenaires sociaux pour favoriser l'internalisation. Si c'est entre 60, 70 ou 100% de coût additionnel, cela dépend des secteurs et de la réorganisation. Il faudra analyser plus finement et cela prendra un certain temps. Selon l'avancement des discussions au sein de la commission des finances et du vote des différentes motions ou positions, ils reviendront avec ces données.

Un commissaire veut revenir sur l'arrêt du Tribunal fédéral suivi par M^{me} Salerno. Elle avait voulu fixer un salaire minimal de 25 francs en convoquant l'autonomie communale et son droit, en tant que maître d'ouvrage, de fixer les conditions qu'elle souhaitait dans son appel d'offres, et la Cour de justice avait refusé cela car la Ville est liée par l'accord sur les marchés publics, c'est un des

fameux sept accords avec l'UE. La Ville, comme toutes les communes suisses, est soumise à la loi sur les marchés publics qui interdit de fixer des critères sociaux ou environnementaux. Et si l'entreprise qui postule respecte la CCT, la Ville n'a rien à dire, puisque c'est le minimum acceptable dans le cadre des marchés publics. Il demande si, depuis cet arrêt du Tribunal fédéral, il y a de nouveaux éléments dans la loi qui autoriseraient enfin la Ville de Genève à pouvoir fixer les règles dans ce domaine.

M. Gomez répond que c'est plus en lien avec le fait que les accords sur les AIMP peuvent être signés avec des sociétés qui figurent dans des pays avec lesquels il y a des accords bilatéraux. Ce sont deux domaines différents. Il y a les accords sur les marchés publics et les accords bilatéraux. On peut toujours mettre des critères, mais on ne peut pas obliger les sociétés au-delà de ce qui est dans la CCT. M. Righetti ajoute qu'il y a des jurisprudences assez précises et la Ville n'a pas une liberté totale à ce niveau. Par rapport aux critères sociaux, c'est la CCT qui fait foi. Il est clair que si une CCT existe, l'entreprise s'engage à la respecter, ou bien ce sont les us et coutumes du domaine. Dans ce cas, la CCT existait, et la Ville demandait de ne pas la respecter et de faire plus, et en cas de recours des entreprises elle avait d'énormes risques de perdre. M. Krebs précise que l'origine de l'AIMP est l'accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) datant du milieu des années 1990, donc ce n'est pas lié à l'UE. Le commissaire explique que l'élargissement de l'application de cet accord aux communes, c'est l'accord bilatéral sur les marchés publics avec l'UE.

Une commissaire se réfère à l'audition précédente, où l'on a beaucoup parlé de la reconnaissance du travail, et du fait qu'en restant invisible il n'est pas forcément perçu. Elle demande s'ils ne pensent pas que le fait que ce travail soit présent et intégré ne serait pas quasiment un acte politique pour cette partie du travail, et qu'elle soit mieux acceptée. Elle ajoute qu'ils ont parlé du fait de l'intégrer pour le travail de bureau, ainsi que d'une stratégie d'analyse et elle demande s'il y a un calendrier pour cela. M. Gomez est d'accord sur la première question, et ajoute que le fait que les nettoyeurs et nettoyeuses puissent travailler pendant les heures de bureau va accentuer cette visibilité. Déjà le lieu où cela se produit, on les rencontre, on discute, on crée un lien et on apprend sur les conditions de travail, et sur les préoccupations des collaborateurs ou collaboratrices. Même si les conditions du secteur se sont améliorées, il y a encore beaucoup de travail. Ils vont accentuer, en particulier lors des renouvellements de contrat, pour que le travail se fasse pendant les heures d'ouverture. Si en plus ils sont employés de la Ville à part entière, il est d'accord sur le fait que cela favorise encore plus cette intégration. Ils ont parlé du coût que cela peut représenter car il faut dire les choses comme elles le sont. On peut être en faveur du côté social de cet objectif, mais c'est quand même un nombre important de collaboratrices et collaborateurs, et il faut savoir qu'il y aura un coût. En ce qui concerne le calendrier, il ne

peut pas en fournir à ce stade, mais ils reviendront auprès de la commission des finances, par rapport aux coûts plus précis et également avec un calendrier si ces motions et pétitions sont renvoyées au Conseil administratif pour qu'ils puissent enfin voir les objectifs et les conséquences.

Une commissaire rappelle nous sommes dans une réalité mouvante, avec un mouvement qui va dans le sens de toujours plus externaliser. Il y a par exemple eu des discussions sur l'externalisation de certains travaux qui pouvaient être du nettoyage, au niveau du Service des espaces verts (SEVE). M. Gomez répond par la négative, et ajoute que le Conseil administratif n'a pas pour objectif d'externaliser les tâches de la Ville. Il n'y a aucun projet d'externalisation concernant le SEVE. Il ajoute que le service fait face à des problématiques très graves sur le nettoyage au bord du Rhône. Pour ce cas particulier, la Ville a fait appel à de l'aide externe, mais c'est très particulier. Pour assurer les prestations, il faudra aussi que les recettes fiscales se maintiennent. Il est clair que si l'on diminue un certain nombre d'impôts, comme cela a été le cas avec RFFA, un certain nombre de problèmes se poseront et ils entraveront un certain nombre de projets.

M. Gomez conclut en expliquant que son département commencera à approfondir les demandes faites, à savoir les coûts que cela supposerait pour la Ville, et regardera en fonction de ces données s'ils peuvent mener des projets en fonction d'un certain nombre de contrats. MM. Krebs, Righetti et lui-même sont à disposition de la commission des finances car c'est un sujet important et assez compliqué, avec des choix importants à faire.

Discussions et vote

Une commissaire rappelle que dans une autre motion il était question d'auditionner un juriste sur les marchés publics, et pense que cette audition devrait se faire assez rapidement car elle pourrait être assez utile sur plusieurs questions en lien avec les marchés publics, notamment celui-ci.

Un commissaire rappelle qu'il avait proposé M^e Valloggia.

Le président fait voter l'audition de M^e Valloggia pour les nettoyages, qui est acceptée à l'unanimité des commissaires.

Séance du 2 février 2021

Audition de M^e Flavien Valloggia

Le président explique que ce sujet est traité par la commission des finances depuis plusieurs années. Il remercie l'auditionné pour la documentation transmise à la commission des finances. Le président a demandé au magistrat concerné

la documentation relative aux engagements contractuels. Le magistrat n'a pas pu transmettre, hormis à la commission des finances, cette documentation pour des questions de confidentialité. Il y a actuellement 17 contrats de nettoyage actifs sur la base d'adjudications aux marchés publics. Il laisse la parole à l'auditionné.

M^e Valloggia dit que le fait de mandater des entreprises de nettoyage pour sous-traiter ce travail relève du cadre des marchés publics. Si la Ville décide de mettre un terme aux contrats existants, le cadre juridique sera dès lors différent et relèvera des rapports contractuels des parties. Après l'adjudication, un contrat de droit privé est en effet établi avec l'entreprise adjudicataire. L'accord contractuel de prestation, usuellement d'une durée de cinq ans maximum pour ce type de service, fait foi. Il faut connaître les termes contractuels afin de savoir dans quelles conditions la Ville peut se désengager ou non avant l'issue contractuelle prévue.

Il ajoute que le salaire minimum entré en vigueur à Genève a une incidence sur ces contrats. Il estime important de savoir si l'adaptation des salaires a été répercutée par les entreprises à la Ville, si les contrats conclus disposaient de clauses d'adaptation ou si, à défaut, l'entreprise assume ce surcoût. Il rappelle que cette problématique se situe hors du cadre des marchés publics, étant donné qu'il s'agit de rapports contractuels de droit privé entre la Ville et des entreprises adjudicataires.

Le simap (site des marchés publics) répertorie les différents lots relatifs aux marchés de services à propos du nettoyage des bâtiments scolaires ou de la Ville. Il donne également l'historique des adjudications, les montants des adjudications ainsi que le détail des prestations et les procédures auxquelles les marchés publics étaient soumis.

Il rappelle qu'il a transmis à la commission des finances un document récapitulatif sur les procédures et grands principes des marchés publics, s'agissant principalement des procédures au niveau cantonal, comprenant l'AIMP actuellement en vigueur. Une nouvelle loi sur les marchés publics est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021. Elle concerne les marchés publics au niveau fédéral. Il y a un projet de modification de l'AIMP au niveau cantonal qui n'est pas encore entré en vigueur, car pour ce faire deux Cantons minimum doivent l'avoir adopté. Chaque Canton doit suivre son processus législatif pour que le nouveau texte entre en vigueur, ce qui prend du temps. La version non révisée de l'AIMP est donc toujours en vigueur au niveau cantonal, en particulier à Genève. Dans le cadre de cette problématique, la nouvelle loi sur les marchés publics introduit des nouveaux critères de durabilité ainsi que de nouveaux critères sociaux. Ces critères seront repris dans le nouvel AIMP. S'agissant d'un désengagement de la Ville par rapport aux contrats en cours, il conclut qu'il est difficile d'analyser la situation et de faire des recommandations sans détenir les contrats et connaître leurs clauses.

Une commissaire rappelle que les associations de nettoyage ont établi un montant de 23 francs de l'heure pour les salaires des employés sur treize mois. Il n'y a donc pas de 13^e salaire. Les employés reçoivent donc approximativement 21 francs de l'heure et non 23. Elle demande si cette opération est légale dans le cadre du salaire minimum. M^e Valloggia répond qu'un memento a été publié par le Canton le 16 novembre 2020 et est à présent disponible sur Internet. Ce memento fournit plusieurs exemples concrets de calculs de salaires comprenant notamment la problématique du 13^e salaire. Il y a également des calculs par rapport au nombre d'heures mensuelles afin d'évaluer si l'on respecte le minimum de 23 francs de l'heure pour l'année 2021. Chiffres à l'appui, ce memento permet de vérifier si le salaire minimum est respecté par rapport à un salaire mensuel ou payé à l'heure. Il demande à combien s'élève la base d'heures hebdomadaires de son exemple. La commissaire qu'il s'agit d'une base hebdomadaire de 43 h et demande que M^e Valloggia transmette ce document à la commission des finances. M^e Valloggia répond que, selon le memento, sur la base de 43 h hebdomadaires, le salaire minimum brut 2021 devrait être de 4311,75 francs.

Un commissaire s'interroge sur les différents critères qui prédominent actuellement lors des appels d'offres. Il informe que le prix est un des critères les plus importants. M^e Valloggia répond que le principe du marché public est de trouver l'offre économiquement la plus avantageuse à l'aide de critères clairement définis. Cela ne signifie pas de choisir l'offre la moins chère, des critères de qualité rentrent également en ligne de compte. Il n'est pas possible d'intégrer dans un appel d'offres un pourcentage trop prépondérant, par exemple, en ce qui concerne le critère du prix, car l'offre serait alors évaluée uniquement en fonction du prix proposé. Il faut au contraire pondérer tous les critères afin de déterminer une offre qui présente des qualités et qui correspond aux critères fixés. Ce n'est donc pas forcément l'offre la moins chère qui sera retenue. Il y a un exemple dans le document transmis. On constate que ce ne sont pas les candidats qui donnent les prix les plus bas qui seront évalués comme la meilleure offre. Le marché ne leur est donc pas toujours adjugé car le critère de la qualité est aussi important. Lorsque l'autorité adjudicatrice établit son cahier des charges, elle définit des critères relatifs à l'organisation, aux références des candidats, à la qualité de l'offre, etc., afin d'obtenir une pondération entre le prix de l'offre et la qualité des services. La nouvelle version de l'AIMP, telle qu'elle sera en principe adoptée, ne comportera pas de changements fondamentaux concernant ces critères.

Un commissaire demande s'il est envisageable de privilégier également les critères sociaux et écologiques. M^e Valloggia répond par la positive. Au niveau cantonal, le nouvel AIMP, qui sera calqué sur la nouvelle loi sur les marchés publics, permettra en effet de plus prendre en compte des critères de durabilité et sociaux, comme la réinsertion de personnes au chômage, l'emploi de seniors, etc. Ces critères seront reconnus et pris en considération.

Un commissaire demande si, dans le cadre de l'affaire qui avait été renvoyée au Tribunal fédéral, cela concernait un salaire de 25 francs de l'heure. M^e Valloggia répond par la positive. La Ville avait souhaité imposer un salaire de 25 francs de l'heure dans son cahier des charges. Le président demande si la Ville peut établir dans ses critères le choix d'une entreprise qui respecte le salaire minimum ou par exemple qui donne un salaire de 25 francs de l'heure minimum à ses employés, comme c'était le cas lors de cette affaire.

M^e Valloggia répond que le raisonnement de la Chambre administrative, qui a ensuite été confirmé par le Tribunal fédéral, était d'affirmer que si le salaire est bien supérieur à ce qui est fixé dans la CCT et au salaire minimum, cela sortait du cadre des critères des marchés publics. Il cite l'arrêt concernant cette affaire: «La Ville avait voulu prendre une mesure de politique économique structurelle.» Elle se situait hors du cadre de ce que permettaient les critères de marchés publics. Si la Ville établissait un nouveau cahier des charges qui irait au-delà du salaire minimum, les tribunaux risqueraient de donner la même appréciation.

Un commissaire demande jusqu'à quel montant on peut minorer l'importance du prix dans un marché de ce type afin d'éviter les dumpings salariaux. M^e Valloggia répond qu'il faut se référer à la slide 26. En principe, on ne peut pas aller au-delà de 80 % et on ne peut pas minorer le prix au-delà de 20 %. Il y a donc une marge d'appréciation. Il est impossible d'aller au-delà de 80 % concernant le critère du prix, car cela démontrerait que le seul intérêt est lié au prix. On ne peut pas non plus aller en-dessous d'un certain seuil, car le critère de l'offre économique avantageuse, même s'il n'est pas prépondérant, doit être pris en compte. Le prix a tout de même son importance. Le système des marchés publics permet aux autorités de conclure un contrat avec de bonnes conditions, et le critère économique en fait partie. La marge d'appréciation et la pondération de ces critères restent néanmoins flexibles.

Un commissaire s'interroge sur les critères de qualité et de quelle manière les favoriser, étant donné que le critère prépondérant est celui du prix. Il demande aussi un panel des critères environnementaux et sociaux. M^e Valloggia répond qu'il peut y avoir différentes catégories de critères dans un cahier des charges. La catégorie la plus fréquente est relative à l'organisation du candidat qui inclut la formation à l'interne, le nombre d'heures défini pour une prestation, l'encadrement du personnel, le respect des normes environnementales, l'utilisation de produits naturels, etc. Cela peut aussi concerner les moyens de transport utilisés par le personnel, qui tendrait à être plus écologique. Une autre catégorie concerne les références du candidat, à savoir de quels types de mandats similaires il peut se prévaloir, son expérience dans le domaine, s'il a régulièrement travaillé pour telle ou telle entreprise, etc. La qualité du dossier correspond à 4-5 % des critères du cahier des charges, c'est-à-dire si le dossier est complet, si les documents demandés sont lisibles, etc. L'autre catégorie importante est le montant de l'offre.

En ce qui concerne ces prestations de nettoyage, il serait intéressant de prendre un dossier type avec un cahier des charges type afin de savoir ce que la Ville a défini comme critères. Il suppose que l'organisation du candidat et les références seront des critères importants en plus du critère du prix. Le pouvoir adjudicateur ou l'autorité qui prépare le cahier des charges détient une marche de manœuvre importante.

Ce commissaire remarque que pour ce type de prestations il est difficile d'être inventif. Le critère prix reste déterminant car la prestation reste basique et standardisée. M^e Valloggia approuve les propos du commissaire. Néanmoins, le prix n'est pas le principal critère. Par exemple, les références ainsi que l'organisation interne du candidat pèsent également dans l'appréciation, ce qui est imposé par le système des marchés publics.

Une commissaire demande si la Ville doit attendre la fin des contrats avec les entreprises pour internaliser les services de nettoyage. Elle demande aussi si l'internalisation demandera un délai et si la Ville doit prouver qu'elle possède de meilleurs critères que le marché qu'elle a conclu. M^e Valloggia répond que l'internalisation sort du cadre des marchés publics et qu'il s'agit de relations purement contractuelles. Il est donc difficile d'imaginer ce processus d'internalisation sans détenir les contrats. Le contrat est signé pour une période x , qu'il faut en général respecter. Dès que le contrat sera arrivé à échéance, la Ville sera libre de reprendre ces services à sa charge ou d'organiser un nouvel appel d'offres pour remettre la prestation sur le marché de la concurrence. Une fois le contrat arrivé à échéance, il n'y a aucune garantie pour l'entreprise d'être mandatée à nouveau pour accomplir les prestations de nettoyage. Si une des deux parties du contrat résilie toutefois avant le terme, il peut y avoir des conséquences juridiques comme des pénalités car il s'agit d'une violation contractuelle.

Cette commissaire demande si la Ville doit avertir à l'avance les entreprises dans le cas où elle choisirait d'internaliser les services de nettoyage. M^e Valloggia répond par la négative. S'il s'agit d'un contrat à durée déterminée, l'échéance est prévue à une date fixe, il n'y a donc pas de résiliation nécessaire. Le pouvoir adjudicateur lance généralement un nouvel appel d'offres quelques mois avant l'échéance du contrat afin de remettre la prestation sur le marché. Dans certaines situations, par exemple si l'appel d'offres fait l'objet de recours, la prestation peut être prolongée après l'échéance du contrat de manière extraordinaire. Dans cette situation, un nouveau contrat de durée déterminée est en général signé en attendant que le nouvel adjudicataire soit désigné.

Une commissaire demande quelle est la marge de manœuvre de la Ville dans le cadre des marchés publics et du choix des critères. M^e Valloggia répond que la Ville est libre de définir le cahier des charges et les différents critères. Elle est liée avec les précédents marchés qui regroupent ces prestations de nettoyages qui

sont assez standardisées. Il ne pense pas que la Ville prendra le risque d’inventer de nouveaux critères car elle sera sûrement confrontée à des recours. La décision d’adjudication ainsi que l’appel d’offres peuvent être soumis à des recours. Il rappelle que les principaux critères qui se retrouvent généralement dans les marchés publics dans le cadre de ce type de prestations sont l’organisation du candidat, ses références et le prix.

Une commissaire demande si la Ville peut définir dans un critère la clause de ne pas sous-traiter des entreprises. M^e Valloggia répond que c’est possible, sauf dans certains cas, l’appel d’offres peut l’interdire. La sous-traitance est régulièrement interdite, notamment dans le domaine de la construction.

Une commissaire demande si le nouvel AIMP entrera en rigueur une fois que deux Cantons l’auront adopté. Elle demande aussi si le nouvel AIMP prévoit plus de souplesse que le droit cantonal actuel. M^e Valloggia répond par la positive, mais précise que le Canton de Genève doit également formellement l’adopter pour qu’il entre en vigueur à Genève. Certains Cantons ont déjà lancé le processus législatif d’adoption. Dès que deux Cantons auront abouti ce processus, le nouvel AIMP entrera en vigueur pour ces Cantons. Par la suite, chaque Canton devra suivre son processus d’adoption afin qu’il entre en vigueur.

Une commissaire demande si certaines entreprises étrangères sont discriminées, dû au fait, par exemple, que les critères de durabilité sont peut-être plus facilement atteignables par des entreprises suisses. M^e Valloggia répond qu’il s’agit d’une des difficultés principales du domaine. Il faut garantir en Suisse une libre concurrence pour les marchés publics en dessous de certains seuils qui s’appliquent uniquement à l’interne. Une entreprise provenant par exemple des Grisons doit pouvoir soumissionner pour une prestation qui se fait à Genève. Dans certains cas, des critères de proximité peuvent être fixés pour favoriser directement des entreprises locales. Cela fait souvent l’objet de procédures judiciaires, il faut donc que la fixation de tels critères soit justifiée par des circonstances objectives.

La même commissaire demande si les nouveaux critères sociaux tels que la réinsertion des personnes au chômage sont des critères généraux. M^e Valloggia répond que ce sera une possibilité offerte par la nouvelle loi fédérale sur les marchés publics (LMP) et qui sera reprise dans le nouvel AIMP. La fixation de critères sociaux, comme le fait d’offrir des places de travail pour des employés seniors, les chômeurs de longue durée, etc., seront admis.

Un commissaire demande si le critère de réinsertion des personnes chômeuses inscrites au chômage à Genève est valable ou s’il faut établir des critères plus généraux. M^e Valloggia répond que le cadre légal qui s’applique est strict. Les règles GATT-OMC (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

– OMC) mettent en avant les principes de non-discrimination. La loi fédérale sur le marché intérieur a pour but de garantir l'accès libre et non discriminatoire aux marchés suisses. Il y a également la loi sur les marchés publics, respectivement l'AIMP, qui fixent les mêmes critères. Il faut donc rester dans ce cadre légal. Si les critères sont trop restrictifs, l'autorité adjudicatrice risque de revoir ces choix dans le cahier des charges et pourra être retoquée par le pouvoir judiciaire qui statuera que le cahier des charges est trop restrictif et viole ces principes de non-discrimination.

Ce même commissaire remarque que les marchés publics respectent les accords GATT-OMC ainsi que les accords bilatéraux de 2002. Il demande des informations supplémentaires sur les accords bilatéraux de 2002 entre la Suisse et l'Europe et ce qui les distingue des accords GATT-OMC dans le cadre des marchés publics. M^e Valloggia répond qu'il s'agit d'un libre-accès à la circulation. Dans les marchés publics soumis aux traités internationaux, une entreprise peut soumissionner et obtenir un marché qui sera exécuté par des travailleurs du siège de l'entreprise. On peut donc imaginer que des prestations soient réalisées par des employés étrangers si le marché a été adjugé à une entreprise étrangère.

Séance du 24 février 2021

Prise de position des partis sur l'ensemble des objets

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois explique que cette liste de propositions part d'un bon sentiment, à savoir mettre fin à l'indignité des conditions de travail de ces personnes. Mais ce n'est pas à la Ville de régler les difficultés liées à la création de CCT. Ce n'est pas en internalisant que les problèmes de ces gens vont être réglés. Les employés ne seront pas engagés dans le cas où la Ville internalise ou, du moins, ils n'auront qu'une petite chance de l'être, donc cela ne réglera pas la problématique. Et à l'heure actuelle, ces tâches coûtent 6 millions de francs à la Ville, et si elles sont internalisées, c'est le double. Par conséquent, le Mouvement citoyens genevois est contre l'internalisation, qu'elle soit partielle ou totale. Cette problématique doit se régler avec les partenaires sociaux, pour que ceux-ci améliorent les conditions de travail dans cette branche. La Ville avait fait le choix il y a quelques années de tout externaliser progressivement, et le sens inverse paraît difficile. Il y a eu des tentatives de M^{me} Salerno d'imposer des salaires plus élevés pour ceux qui travaillaient dans des locaux ou sur des objets en Ville de Genève, et cela n'a pas été possible au vu de la décision du Tribunal fédéral. Ces problèmes d'entreprises privées ne peuvent pas être réglés par la Ville, ce n'est pas dans ses capacités.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre considère que l'analyse est simple: ces personnes pâtissent de deux des sept accords bilatéraux avec

l'UE, à savoir l'accord de libre circulation des personnes et l'accord sur les marchés publics. Le premier fait que les employés de ces entreprises de nettoyage sont en concurrence des personnes qui exercent la même activité dans toute l'UE et évidemment que les syndicats censés les protéger sont dans une position de faiblesse puisque les employeurs ont à leur disposition un personnel illimité dans le domaine du nettoyage; pour cette raison, la CCT négociée n'est pas très intéressante, et les syndicats peuvent difficilement obtenir mieux. Ces personnes pâtissent également de l'accord sur les marchés publics qui exige que toutes les communes de Suisse doivent suivre les règles des marchés publics de l'OMC et c'est cet accord qui fait que la Ville ne peut pas exiger autre chose que le respect de la CCT, et c'est au détriment ces travailleurs et travailleuses. La gauche est face à ses contradictions, puisqu'elle soutient le marché intégré européen et la contradiction culmine quand M^mc Salerno va jusqu'au Tribunal fédéral pour s'entendre dire qu'elle ne peut pas fixer un salaire horaire plus élevé que celui de la CCT. Donc si on est pour ces accords, on ne peut pas se plaindre de cette situation et il ne faut pas faire semblant de s'intéresser à ces personnes. Il s'adresse à la gauche à qui il conseillerait une certaine introspection plutôt que de chercher des solutions qui n'existent pas, ce qui fait perdre du temps. Si l'on est pour ces deux accords avec l'UE, il ne faut pas se désoler du résultat. La porte de sortie proposée, c'est la municipalisation de ce personnel. Mais s'il est municipalisé, demain il faudra le faire pour les restaurateurs, puis les employés de banque, car tout le monde souffre de la sous-enchère salariale provoquée par la libre circulation des personnes, que ce soit les salariés ou les indépendants. Ce n'est pas une solution de municipaliser ces personnes, puisque s'il faut protéger tout le monde il faudra municipaliser toute la population genevoise, et c'est une voie que l'Union démocratique du centre ne peut pas suivre. Ces textes seront donc refusés.

Une commissaire du Parti socialiste trouve l'on ne peut pas rester muet face aux problèmes réels se posant depuis 2008 et face aux cinquante-deux jours de grève qui étaient une première des travailleurs des WC publics. Le Parti socialiste serait pour une internalisation progressive du nettoyage en Ville de Genève. Comme l'a dit le Mouvement citoyens genevois, on ne peut régler les problèmes s'ils restent à l'externe. Pour le Parti socialiste, internaliser c'est prendre la responsabilité des collectivités publiques. Il y a effectivement un problème concernant les marchés publics, avec la marge de manœuvre de la Ville très réduite. Le nettoyage est un métier difficile et ingrat, et les internaliser c'est leur donner une reconnaissance et une dignité comme ils l'ont eux-mêmes dit lors des auditions. Municipaliser c'est contrôler les conditions de travail et leur respect, et dans ce cas-là il n'y aura peut-être plus besoin de faire 500 contrôles par année comme cela avait été dit par les entreprises de nettoyage. Si à chaque fois que l'on fait un nouvel appel d'offres il y a de nouveaux problèmes potentiels, cela sera compliqué. Les problèmes concernent la sous-enchère salariale, les horaires irréguliers,

les plannings non donnés à l’avance ce qui continue malgré les histoires avec Onet SA, les problèmes de LPP non payée, les surfacturations à la Ville, les équipements insuffisants, etc. Concernant les employés, suite aux discussions avec les syndicats, le Parti socialiste considère que c’est fou de penser qu’aucun ne sera réengagé, car leur expérience préalable leur permettra potentiellement d’être réengagés, puisque contrairement à ce qui a été dit il n’y a pas besoin d’un CFC ni d’un permis C. Donc il est imaginable que la plupart des employés seront engagés en vertu de leur expérience. Le Parti socialiste soutiendra le projet de délibération concernant la municipalisation des nettoyeurs des WC publics et ira dans le sens de ce qu’a proposé le Conseil administratif, à savoir une municipalisation progressive des activités de nettoyage.

Une commissaire d’Ensemble à gauche rappelle que cela fait de très longues années qu’Ensemble à gauche est concerné par ce sujet, puisque son groupe était à l’origine du premier objet qui sera voté ce soir, qui date de 2008 et qui demandait que le travail de nettoyage et des conciergeries ne soit plus confié à des entreprises privées. Cela fait un moment que ce travail a été externalisé, et cela concerne beaucoup de contrats différents, avec à chaque fois un nombre important de personnes concernées. Pour Ensemble à gauche, il est évident que le nettoyage fait partie du travail de l’administration de la Ville de Genève. C’est particulier de dire que tout fait partie du travail de la Ville, excepté le nettoyage des bureaux ou des WC. Ce n’est pas fait de la même manière qu’une prestation assurée par une association. Par rapport au travail même de la Ville de Genève, ce serait un signe politique fort de dire que cela les concerne aussi. C’est une manière de rendre une reconnaissance à ces travailleurs. Le respect de la situation des personnes concernées passe aussi par le fait d’intégrer cette partie dans ce qui est considéré comme faisant partie du travail de la Ville. Il faut, dans un premier temps, arrêter d’externaliser, et chercher à faire à nouveau rentrer ce travail à l’intérieur de la Ville. Ensemble à gauche admet que cela ne peut être fait du jour au lendemain, et il d’ailleurs été vu que cela ne peut être fait qu’à la fin d’un contrat. Mais pour Ensemble à gauche, c’est important de commencer ce processus d’internalisation qui permet, par le respect des conditions de travail, d’être un exemple pour d’autres lieux et aussi pour les associations que la Ville subventionne, comme les crèches où le personnel est aussi externalisé. C’est tout un processus, mais il est extrêmement important. Il est vrai que le personnel du nettoyage des toilettes publiques est dans une situation particulière, car les travailleurs d’Onet SA s’étaient mobilisés en faisant cette grève qui avait obtenu un certain succès, donc c’est aussi important de souligner l’importance de la mobilisation. Néanmoins, cela reste insatisfaisant, donc Ensemble à gauche soutiendra aussi les objets demandant l’internalisation de ces travailleurs. Pour Ensemble à gauche, il y a l’importance de viser l’intériorisation progressive, avec un calendrier et des étapes, mais surtout la volonté de le faire et que ce soit enclenché en fonction des possibilités et des échéances des contrats. Par rapport au net-

toyage des WC publics, Ensemble à gauche considère qu'il faut le faire à la fin des contrats, et soutiendra l'objet qui le demande.

Une commissaire des Vert-e-s dit que son groupe est favorable à une internalisation progressive et soutenable pour les finances de la Ville de tous les types de nettoyage en Ville de Genève. Il y en a beaucoup et il faut bien commencer quelque part. A une certaine époque, tout le nettoyage était internalisé et, pour des raisons de coûts, la Ville avait décidé d'externaliser. C'était aussi l'époque de l'externalisation dans de nombreux autres domaines. On voit que des problèmes surviennent en raison de ce choix. La situation d'Onet SA illustre bien une partie de ces problèmes: des contrôles ont dû être ajoutés, le contrat était fait sur des critères trop restrictifs, il a fallu voter une rallonge pour que le nettoyage puisse se faire dans des conditions plus acceptables, avec de meilleures conditions de travail pour les employé-e-s d'Onet SA. L'internalisation se fera par étapes et générera des gains financiers et en temps: il n'y aura plus besoin des doubles contrôles, c'est-à-dire ceux mis en place par la Ville de Genève, en plus de ceux de l'entreprise, et il n'y aura plus d'appels d'offres. L'internalisation sera évidemment plus chère si on arrête des contrats au lieu d'attendre leur échéance. Et c'est pour cela que les Verts sont pour une internalisation progressive, car la Ville doit être responsable par rapport aux conditions de travail des gens qui travaillent pour le bien des habitants et de l'administration. Ils font un travail de l'ombre et s'occupent de notre saleté. Il faut valoriser ce type de travail en sein de l'administration communale en faisant en sorte que la Ville ait plus de nettoyeurs et de nettoyeuses au sein de son administration car le nettoyage fait aussi partie du travail de toute collectivité et de toute institution. Les métiers liés au nettoyage sont peu valorisés, les salaires sont dans les plus bas, et ce sont eux qui ont été externalisés en premier. Donc pour les Verts il est possible d'internaliser, petit à petit, par étapes, et l'une des étapes c'est le projet de M. Gomez, à savoir une internalisation des nettoyeurs des immeubles administratifs situés en Ville de Genève, ce qui fait 4,4 postes à internaliser, avec la volonté de passer certains postes de nettoyage de nuit en journée si les travailleurs ou travailleuses concerné-e-s le souhaitent, ce qui coûterait 500 000 francs. C'est un petit pas qui concerne plus particulièrement les femmes car le but est de valoriser les plus vulnérables qui travaillent dans ce type de fonctions de nettoyage, et ce sont les femmes. Par rapport à Onet SA, les Verts ne soutiendront pas le projet de délibération concerné car les conditions de travail se sont améliorées; le salaire minimum a permis d'augmenter le salaire, et les employés actuels ne seront pas forcément les personnes engagées. Pour les Verts, il est important que le processus d'engagement en Ville de Genève soit respecté, pour ne pas faire jurisprudence.

Une commissaire du Parti libéral-radical explique que les auditions ont montré que l'on tombe dans une diffamation avec des articles de presse donnant des éléments incorrects et inexacts, donc on continue d'accuser ces entreprises de

harcèlement, de maltraitance, de mauvais salaire pour pouvoir internaliser. D'un point de vue éthique, quelque chose ne va pas. On se rend compte que le procès fait à Onet SA, c'était la Ville qui voulait s'ingérer dans une entreprise privée pour la contraindre à fixer des salaires en dessus de la CCT. S'il y a une CCT, il y a une forme de loi à respecter. Or, la Ville ne l'a pas respectée en voulant des salaires plus élevés que la CCT et c'est allé jusqu'au Tribunal fédéral qui a donné tort à la Ville. On veut mettre ces entreprises en péril dans un but idéologique et politique d'internaliser ces fonctions, donc on fait de la diffamation pour que ces personnes deviennent des fonctionnaires. On est contradictoire, puisque des organes de contrôles surveillent ces entreprises à Genève, et elles n'ont jamais été condamnées. On dit que cela coûte cher de contrôler, mais les fonctionnaires sont payés par le contribuable. Et quand on a des entreprises privées qui respectent les lois, elles dynamisent l'économie, fournissent de l'emploi et rapportent de l'argent à la Ville. Une des difficultés avec les nettoyeurs, c'est que c'est difficile à cerner. L'horaire est coupé entre le matin et le soir. Ce ne sont pas vraiment les entreprises qui imposent cela aux employés, mais plutôt le client qui veut que le nettoyeur ne vienne pas quand il y a les employés. Ces conditions de travail difficiles peuvent être améliorées, et il est possible de faire rendre compte aux entreprises clientes de ces entreprises de nettoyage et de faire en sorte que des employés de bureau puissent avoir un contact avec la personne qui nettoie. C'est peut-être une manière de vivre qui est plus saine, car on se rend compte qu'il y a des petites mains qui font le travail. La municipalisation amène aussi une lourdeur hiérarchique, alors que dans ces entreprises de nettoyage il existe une culture d'entreprise et une très forte reconnaissance pour mettre leurs travailleurs en valeur. La reconnaissance n'est pas uniquement liée à l'entreprise mais aussi à la société en général. Dans bien des endroits, on pourrait changer les pratiques, mais ce n'est pas en s'en prenant aux entreprises privées que cela se fera, cela va juste mettre la Ville de Genève à terre. Le Parti libéral-radical ne votera donc pour aucun des objets.

Pour le commissaire du Parti démocrate-chrétien, ce débat est très compliqué. Il y a des bonnes intentions qu'il comprend très bien, notamment l'envie de rectifier des injustices. Mais il y a une justice et des syndicats qui existent, ainsi que des moyens de contrôle dans les entreprises qui permettent d'intervenir. L'internalisation est une vieille idée poursuivie depuis longtemps par certains partis. C'est une période difficile où l'on a besoin d'argent, et on ne sait pas trop comment il sera possible de financer l'internalisation des crèches qui est un projet d'une dimension beaucoup plus importante et qui posera le même problème, à savoir la caisse de retraite du personnel de la Ville de Genève. Il demande si la Ville a vraiment les moyens, car c'est le pire des moments pour décider ce genre de choses. Aller dans le sens d'une internalisation dans une période où les finances sont dans une bonne situation, cela ne lui pose pas de problème. Mais dans cette période difficile, il faut être prudent. Et un salaire horaire plus décent

vient d'être voté, c'est un pas vers ces travailleurs et travailleuses du nettoyage. Les entreprises de nettoyage ne sont pas des bandes de voyous qui cherchent à se faire de l'argent sur le dos des petits employés. Vouloir faire du bénéfice c'est normal, mais dire qu'ils sont forcément maltraités ce n'est pas correct. L'internalisation veut dire que la Ville va devoir devenir une entreprise de nettoyage, avec des suivis inimaginables à faire, car les techniques d'entretien évoluent, il faut sans arrêt du nouveau matériel et des nouveaux produits qui doivent être écologiques et les coûts que cela va entraîner ne se compteront pas en quelques centaines de milliers de francs, mais bien en millions annuels qu'il faudra inscrire au budget. Et dans cette période de Covid, si le message envoyé aux entreprises soutenues en Ville de Genève est que la Ville ne compte plus sur les entreprises, c'est problématique. C'est bien que la Ville de Genève donne du travail aux entreprises genevoises, que ce soit à travers ses immeubles ou autres. Il y a le mythe de vouloir tout faire soi-même et ce n'est pas possible. Il considère qu'un autre dossier est largement plus important que cette question du nettoyage, c'est le Grand Théâtre qui a des statuts différents. Et politiquement, cela fait un moment que cette différence de statut est discutée. Le Parti démocrate-chrétien ne soutiendra donc pas ces propositions, en tout cas pas pour le moment, en cette période difficile que traverse la Ville de Genève.

La commissaire des Verts rappelle que lorsque le rapport PA-90 A a été renvoyé par la plénière à la commission des finances, le 27 février 2019, pour certains ce n'était pas le moment d'internaliser. Et que cela ne sera jamais le moment. A un moment, il faut le faire. Elle ajoute que les Verts sont pour le revenu de base universel et que s'il y avait un revenu de base universel ces discussions n'auraient pas lieu d'être car une partie des gens aurait un minimum pour vivre quelles que soient les circonstances.

La commissaire du Parti socialiste répond à celle du Parti libéral-radical et explique que cela n'est pas de la diffamation, et elle en veut pour preuve le fait que la Ville a rallongé de l'argent auprès d'Onet SA, donc elle a entendu les revendications des travailleurs, donc c'est quelque peu exagéré de dire que c'était de la diffamation. Ce qui avait été dit contre Onet SA avait été avéré. Elle ajoute qu'ils ne sont pas contre les entreprises privées. Les représentants de ces entreprises ont eux-mêmes dit que les contrats de la Ville représentent 5% de leur chiffre d'affaires, donc ils devraient survivre à cela. Elle ajoute qu'en septembre 2020, lors de la dernière assemblée générale des nettoyeurs des WC publics, il y a des problèmes non pas de salaires, mais de planning, de jours de congé, de vacances, de mensualisations, de formation, d'état des véhicules, de mise à disposition de matériel, d'égalité de traitement face aux risques de la pandémie, etc. Rien n'est réglé, preuve que la Ville ne peut pas avoir assez d'influence sur les contrats externes.

Une commissaire du Parti libéral-radical ajoute qu'il a des moments qui sont meilleurs que d'autres pour internaliser. Actuellement, c'est un moment qui est

très mauvais. A la commission sociale, ils ont reçu un courriel de M^{me} Kitsos qui dit que les aides dans les crèches vont devoir être augmentées car elles sont en dessous du salaire minimum, et cela va coûter une blinde de quelques millions. C'est la Ville qui définit un cahier des charges, même si elle ne peut pas aller au-delà de certaines mesures comme l'a confirmé le Tribunal fédéral. Le Parti libéral-radical ne peut voter les objets.

Un commissaire Vert conclut en rappelant que le nettoyage en Ville de Genève est un exemple parfait d'un domaine dans lequel la droite municipale, qui avait été majoritaire pendant deux législatures, avait voulu libéraliser un domaine. Et on s'est rendu compte que cette libéralisation a eu pour conséquence la création d'un marché dans lequel il est difficile d'assurer des conditions de travail des travailleurs. Quand on voit que la CCT sur le nettoyage a du mal à être renouvelée, comme l'ont rappelé les syndicats, c'est que la réalité du marché du travail amène une complexification de la situation qui est difficilement tenable pour une entreprise privée. Et c'est là qu'une institution publique comme la Ville de Genève peut garantir ces conditions de travail, avec une rentabilité moindre. La gauche revient avec cette vieille idée, par ailleurs de manière sage avec le projet-pilote de M. Gomez, parce que la Ville est capable de prendre en charge un domaine difficilement gérable par un privé, parce que le coût de revient de cette prestation est très difficile à maintenir. Les représentants des entreprises ont parlé de la structuration de ce coût lors de leur audition, c'est 80% pour les salaires et 20% pour le matériel et les charges fixes. L'idée n'est pas d'étatiser l'ensemble des prestations de la Ville, mais d'est étatiser des prestations dont les entreprises privées ne peuvent garantir les prestations de travail, pour cause de réalité du marché et de réalités financières. L'exemple du nettoyage est un parfait exemple, les crèches et la culture également. Ce sont des prestations publiques difficilement tenables dans le cadre d'une entreprise privée. Même si ce n'est pas le moment, l'approche des Verts et de M. Gomez de mettre en place un projet-pilote permettra au moins de répondre à ce mythe selon lequel le fait d'internaliser et d'étatiser ces prestations n'aurait que des conséquences négatives. Cela permettra d'avoir un recul. Et, si la Ville en a les moyens, de continuer avec une internalisation intelligente et progressive.

Vote de la pétition P-398

La pétition est acceptée par 8 oui (4 S, 1 EàG, 3 Ve) contre 7 non (1 MCG, 3 PLR, 1 UDC, 2 PDC).

Vote de la pétition P-400

La pétition est acceptée par 8 oui (4 S, 1 EàG, 3 Ve) contre 7 non (1 MCG, 3 PLR, 1 UDC, 2 PDC).

Vote du projet d'arrêté PA-90

Le projet d'arrêté est refusé par 7 non (1 MCG, 3 PLR, 1 UDC, 2 PDC) contre 6 oui (1 EàG, 3 S, 2 Ve) et 2 abstentions (Ve, S).

Vote du projet de délibération PRD-125

Le projet de délibération PRD-125 est refusé par 14 non (4 S, 3 Ve, 2 PDC, 1 MCG, 1 UDC, 3 PLR) et 1 abstention (EàG).

Vote du projet de délibération PRD-264

Une commissaire Verte propose de modifier l'article premier («Il est ouvert au Conseil administratif un crédit de 5 000 000 de francs destiné à l'engagement dans la fonction publique municipale du personnel nécessaire à l'internalisation dans le service public des tâches de nettoyage des locaux de la Ville de Genève, ainsi qu'à l'équipement de ce personnel et à la constitution d'un service y affecté et à l'aménagement de locaux de conciergerie dans les bâtiments municipaux qui en sont dépourvus.») de la manière suivante: «Il est ouvert au Conseil administratif un crédit de 500 000 francs destiné à l'engagement dans la fonction publique municipale du personnel nécessaire *au projet-pilote d'internalisation des nettoyages des immeubles administratifs situés en Vieille-Ville de Genève.*»

La commissaire Verte propose de modifier l'article 2 («Il sera pourvu à la dépense prévue par l'article premier par le renoncement dans les délais contractuels à l'externalisation vers une ou plusieurs sociétés privées des travaux et services de nettoyage des locaux de la Ville de Genève ainsi que par l'inscription au budget 2020 de la dépense supplémentaire correspondant à la couverture totale de l'internalisation de ces travaux et services, ainsi que des investissements nécessaires.») de la manière suivante: «Il sera pourvu à la dépense prévue par l'article premier par le renoncement dans les délais contractuels à l'externalisation vers une ou plusieurs sociétés privées des travaux et services de nettoyage des locaux de la Ville de Genève ainsi que par l'inscription au budget 2021 de la dépense supplémentaire correspondant à la couverture totale de l'internalisation de ces travaux et services, ainsi que les investissements nécessaires.»

La commissaire Verte propose d'ajouter de la recommandation 1 suivante: «Planifier une internalisation progressive soutenable par la Ville de Genève du nettoyage du domaine public et des bâtiments appartenant à la Ville de Genève.»

La commissaire Verte propose d'ajouter de la recommandation 2 suivante: «Prêter une attention particulière au respect de la CCT, des conditions de travail et aux mesures de valorisation des nettoyeurs par les entreprises sous-traitantes en attendant l'internalisation.»

La commissaire Verte propose d'ajouter de la recommandation 3 suivante: «Valoriser l'importance sociétale des nettoyeurs et nettoyeuses en rendant leur travail visible, par l'application si possible d'horaires de jour et par une communication positive sur le rôle clé des travailleurs et travailleuses.»

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois trouve ces méthodes inadmissibles car le texte est complètement modifié et cela n'a été ni écrit ni distribué. De plus, avec ce qu'il a été proposé d'ajouter, ce n'est plus un projet de délibération mais une motion. Cela ne tient pas la route. De plus, l'article 2 n'est pas une compensation financière. Ce n'est pas comme cela que cela doit se faire et c'est illégal, donc il ne votera pas. Ce commissaire quitte la séance.

Un commissaire du Parti démocrate-chrétien annonce qu'il ne votera pas tout en restant présent.

Modification de l'article premier

Cette modification est acceptée par 7 oui (4 S, 3 Ve) contre 5 non (3 PLR, 1 PDC, 1 EàG) et 1 abstention (UDC).

Modification de l'article 2

Cette modification est acceptée par 8 oui (4 S, 3 Ve, 1 EàG) contre 4 non (3 PLR, 1 PDC) et 1 abstention (UDC).

Ajout de la recommandation 1

L'ajout de la recommandation 1 est accepté par 8 oui (4 S, 3 Ve, 1 EàG) contre 4 non (3 PLR, 1 PDC) et 1 abstention (UDC).

Ajout de la recommandation 2

L'ajout de la recommandation 2 est accepté par 8 oui (4 S, 3 Ve, 1 EàG) contre 4 non (3 PLR, 1 PDC) et 1 abstention (UDC).

Ajout de la recommandation 3

L'ajout de la recommandation 3 est accepté par 9 oui (4 S, 1 EàG, 3 Ve, 1 UDC) contre 4 non (3 PLR, 1 PDC).

Projet de délibération PRD-264 ainsi amendé

Le commissaire du Parti démocrate-chrétien qui avait décidé de ne pas voter tout en restant présent se ravise et annonce qu'il a décidé de voter l'objet.

Le projet de délibération PRD-264 ainsi amendé est accepté par 8 oui (4 S, 1 EàG, 3 Ve) contre 6 non (2 PDC, 3 PLR, 1 UDC).

PROJET DE DÉLIBÉRATION PRD-264 AMENDÉ

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 1, lettre l), de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article premier. – Il est ouvert au Conseil administratif un crédit de 500 000 francs destiné à l'engagement dans la fonction publique municipale du personnel nécessaire au projet-pilote d'internalisation des nettoyages des immeubles administratifs situés en Vieille-Ville de Genève.

Art. 2. – Il sera pourvu à la dépense prévue par l'article premier par le renoncement dans les délais contractuels à l'externalisation vers une ou plusieurs sociétés privées des travaux et services de nettoyage des locaux de la Ville de Genève ainsi que par l'inscription au budget 2021 de la dépense supplémentaire correspondant à la couverture totale de l'internalisation de ces travaux et services, ainsi que des investissements nécessaires.

PROJET DE RECOMMANDATION 1

Planifier une internalisation progressive soutenable par la Ville de Genève du nettoyage du domaine public et des bâtiments appartenant à la Ville de Genève.

PROJET DE RECOMMANDATION 2

Prêter une attention particulière au respect de la CCT, des conditions de travail et aux mesures de valorisation des nettoyeurs par les entreprises sous-traitantes en attendant l'internalisation.

PROJET DE RECOMMANDATION 3

Valoriser l'importance sociale des nettoyeurs et nettoyeuses en rendant leur travail visible, par l'application si possible d'horaires de jour et par une communication positive sur le rôle clé des travailleurs et travailleuses.

Annexes: – pétitions P-398 et P-400
– documents transmis par M^e Valloggia

Pascal Holenweg, 11 ch. du 23-Août, 1205 Genève
Maria Pérez, 78 ch. des Sports, 1203 Genève

Genève, le 27 février 2019

M. Eric Bertinat
Président du Conseil Municipal
de la Ville de Genève

Concerne : pétition au Conseil Municipal
« Celles et ceux qui nettoient pour la Ville
doivent être employés par la Ville »

Remis en mains propre

Monsieur le président,

Nous vous remettons en annexe la pétition au Conseil Municipal « Celles et ceux
qui nettoient pour la Ville doivent être employés par la Ville »

Avec nos plus cordiales salutations,

Pascal Holenweg



Maria Pérez



Annexe : mentionnée

Détention au Conseil Municipal de la Ville de Genève :



Celles et ceux qui nettoient pour la Ville doivent être employés par la Ville

Depuis le 18 février, les nettoyeurs salariés de l'entreprise ONET sont en grève pour la défense de leurs droits.

A l'instar de l'Etat, la Ville de Genève externalise les tâches de nettoyage de ses bâtiments, locaux et installations depuis longtemps. ONET est l'une des entreprises bénéficiaires de cette externalisation sans justification pertinente. Ces privatisations du nettoyage de bâtiments publics, qui ont connu un développement sans précédent ces dernières années, entraînent un dumping social et salarial aussi inévitable qu'inacceptable pour les travailleuses et les travailleurs occupé-e-s à ces tâches déjà pénibles et peu rémunérées.

Pour emporter ces marchés publics, les entreprises se livrent à une concurrence féroce sur le dos du personnel, baissant le coût de la prestation à chaque remise aux concours des mandats par les autorités adjudicatrices. Pour empocher leur marge dans un secteur très agressif, elles diminuent soit le nombre d'heures de travail des employé-e-s, soit leurs salaires, soit leurs droits sociaux.

Ce genre de situations scandaleuses se multiplie et les travailleurs d'ONET SA occupés au nettoyage des WC publics de la Ville de Genève nous le rappellent depuis le lundi 18 février, date à laquelle ils se sont mis en grève pour obtenir des conditions de travail décentes. En effet ils subissent une sorte de triple voire quadruple peine : Diminution drastique de leurs heures de travail salarié, passant successivement de 43 heures hebdomadaires, à 40 heures puis pour certains à 32 heures, travail généralisé du dimanche, baisse de leurs salaires, flexibilisation totale de leur temps de travail et précarisation extrême de leurs conditions de vie, baisse également de leur prévoyance professionnelle, non-respect de la Loi sur le travail, violation de la convention collective de travail du nettoyage...

Pour les travailleurs concernés et pour les syndicats actifs dans le secteur, la seule solution pour mettre un coup de frein à la précarité des nettoyeuses et nettoyeurs sur les marchés publics passe par la ré-internalisation du personnel au sein de l'Etat et de la Ville de Genève, employeurs aimant à se dire exemplaires. Ces femmes et ces hommes employés de sociétés privées, travaillent en effet pour des collectivités publiques sans que ces collectivités assument leurs responsabilités d'employeurs et garantissent les droits de celles et ceux qui travaillent pour elles..

Nous demandons donc au Conseil Municipal de la Ville de Genève d'internaliser dans son service public les tâches de nettoyage des bâtiments, locaux et installations de la Ville, et d'intégrer dans sa fonction publiques les femmes et les hommes qui assument ces tâches.

Genève, le 22 mars 2019



Pétition à l'attention du Conseil municipal de la Ville de Genève
Conflit social ONET SA – WC Publics Ville de Genève : « Notre travail est indispensable, nous demandons simplement de pouvoir en vivre »

Depuis plus de 40 jours, les employés d'ONET SA chargés de l'entretien des WC publics de la Ville sont en grève pour la défense de leurs droits, pour des conditions salariales décentes et pour leur dignité. Ils exercent une tâche indispensable pour Genève mais ne gagnent pour la plupart que **2'800 francs par mois**. Au fil des années, ils ont subi une diminution drastique de leurs horaires de travail, passant de 43h à 32h hebdomadaires pour la moitié d'entre eux, occasionnant une baisse généralisée de leurs salaires et une flexibilité de leurs temps de travail.

Ce **dumping social et salarial** dont sont victimes ces travailleurs est la conséquence directe de l'externalisation de ce service par la Ville. La remise au concours régulière des mandats de nettoyage entraîne une concurrence féroce entre les entreprises. Pour empocher leur marge, elles diminuent soit le nombre d'heures de travail des employé-e-s, soit leurs salaires, soit leurs droits sociaux. Ainsi, la Ville fait ses économies, ONET SA empoche sa marge, et la seule victime de cette privatisation reste l'employé, pourtant déjà occupé à des tâches pénibles, ingrates et peu rémunérées.

Selon la direction d'ONET SA, le prix d'un million de francs par an retenu pour effectuer la prestation n'est pas suffisant pour permettre à cette dernière de rémunérer ses salariés à plein temps. En conséquence, pour le SIT et les grévistes, la solution idéale pour mettre un frein à la précarité sur les marchés publics serait la **ré-internalisation** de l'entretien des bâtiments publics au sein de la Ville.

Cela étant, vu l'urgence de la situation, les grévistes et le SIT exigent une solution transitoire et immédiate qui consisterait en un vote du Conseil municipal d'allouer **158'560 francs** supplémentaires à ONET SA pour l'exécution du marché. Cette somme permettrait à la fois l'amélioration de la prestation et la valorisation des contrats de travail des 14 employés concernés à temps complets. Ainsi, la **justice sociale** sera enfin rétablie.

Memento sur le salaire minimum

République et Canton de Genève

Etat au 17 novembre 2020

Ce document a pour objectif de soutenir les employeurs et les employé(e)s du canton dans l'application des dispositions relatives au salaire minimum suite à la modification de la loi sur l'inspection et les relations du travail (LIRT; RS J 1 05).

Table des matières

1. Quand la modification de la loi entre-t-elle en vigueur?	4
2. Qui bénéficie du salaire minimum?.....	4
3. Quel est le montant du salaire minimum?.....	4
3.1 Salaire déterminant.....	5
3.2 Contrôle.....	5
3.3 Adaptation du salaire minimum à l'évolution de l'Indice des prix à la consommation	5
3.4 Exemples de calcul du salaire	6
3.4.1 Salaire mensuel	6
3.4.2 Salaire horaire	7
4. Quelles sont les exceptions au salaire minimum?	8
5. Quelle est la sanction en cas de non-respect du salaire minimum?	9
6. Contact	9
ANNEXE	10

1. Quand la modification de la loi entre-t-elle en vigueur?

Les dispositions relatives au salaire minimum prévues par la loi cantonale sur l'inspection et les relations du travail (LIRT; J 1 05) sont applicables dès le 1^{er} novembre 2020.

2. Qui bénéficie du salaire minimum?

Art. 39I LIRT

Les relations de travail des travailleurs accomplissant habituellement leur travail dans le canton sont soumises aux dispositions du présent chapitre relatives au salaire minimum.

Toute entreprise qui obtient un marché sur sol genevois et dont les travailleurs sont habituellement occupés à Genève, doit démontrer qu'elle respecte le salaire minimum de CHF 23.-.

"Habituellement" s'entend ici au sens de l'article 34 alinéa 1^{er} du Code de procédure civile suisse (CPC; RS 272). L'appréciation de cette notion se fait selon les circonstances du cas concret. On vérifiera ainsi si le travailleur accomplit son travail dans le canton de cas en cas.

La loi prévoit des exceptions (voir ci-dessous point 4).

3. Quel est le montant du salaire minimum?

Art. 39K al. 1 LIRT

Le salaire minimum est de 23 F par heure.

Art. 39K al. 2 LIRT (agriculture)

Pour le secteur économique visé par l'article 2, alinéa 1, lettre d, de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr), du 13 mars 1964, le Conseil d'Etat peut, sur proposition du Conseil de surveillance du marché de l'emploi, fixer un salaire minimum dérogeant à l'alinéa 1 dans le respect de l'article 1, alinéa 4.

Dans le secteur de l'agriculture, en dérogation au salaire minimum prévu à l'alinéa 1^{er} (CHF 23.-), le Conseil d'Etat a fixé un salaire minimum brut de CHF 16.90 au 1^{er} novembre 2020 et de CHF 17.00 au 1^{er} janvier 2021. Dans le secteur de la floriculture, ces montants sont respectivement de CHF 15.50 et CHF 15.60.

Le secteur de l'agriculture comprend les entreprises agricoles et leurs services accessoires qui ont pour activité prépondérante de traiter ou d'utiliser les produits de l'exploitation principale, ainsi que les offices locaux collecteurs de lait et les entreprises qui y sont rattachées et travaillent le lait (voir [l'art. 5 OLT 1](#)).

3.1 Salaire déterminant

Art. 39K al. 4 LIRT

Par salaire, il faut entendre le salaire déterminant au sens de la législation en matière d'assurance-vieillesse et survivants, à l'exclusion d'éventuelles indemnités payées pour jours de vacances et pour jours fériés.

Il est possible de tenir compte des éventuels suppléments entrant dans la composition du salaire AVS pour convenir du salaire contractuel. Outre la part du treizième salaire, d'autres montants peuvent ainsi être pris en considération tels que les allocations de résidence, les gratifications, les cadeaux pour ancienneté, les pourboires ou taxes de service (s'ils représentent une part importante du salaire), les prestations en nature ayant un caractère régulier (nourriture, logement, utilisation à des fins privées d'une voiture de service), etc.

La liste exhaustive des rémunérations faisant partie du salaire déterminant au sens de l'AVS peut être [consultée ici](#).

Les indemnités de vacances et jours fériés sont à exclure de cette liste en vertu de l'art. 39K al. 4 LIRT.

3.2 Contrôle

Art. 39M LIRT

¹ *L'office et l'inspection paritaire des entreprises sont compétents pour contrôler le respect par les employeurs des dispositions du présent chapitre.*

² *Tout employeur doit pouvoir fournir en tout temps à l'office ou à l'inspection paritaire un état détaillé des salaires versés à chaque travailleur et du nombre correspondant d'heures de travail effectuées.*

3.3 Adaptation du salaire minimum à l'évolution de l'Indice des prix à la consommation

Art. 39K al. 3 LIRT

Chaque année, le salaire minimum est indexé sur la base de l'indice des prix à la consommation du mois d'août, par rapport à l'indice en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Le salaire minimum prévu à l'alinéa 1 n'est indexé qu'en cas d'augmentation de l'indice des prix à la consommation.

L'adaptation du salaire se fait au 1^{er} janvier de chaque année, en tenant compte de la variation de l'indice cantonal des prix à la consommation du mois de janvier 2018 au mois d'août de l'année qui précède son entrée en vigueur. Il n'est tenu compte que des variations positives de l'indice.

Ainsi:

- **salaire 2020** : CHF 23.-/heure;
- **salaire 2021** : CHF 23.14/heure.

3.4 Exemples de calcul du salaire

3.4.1 Salaire mensuel

Il s'agit des personnes rémunérées pendant leurs vacances. En règle générale, afin de déterminer le salaire, on divise le salaire mensuel brut (y c. 1/12 du treizième) par le nombre d'heures mensuelles prévu contractuellement.

Exemple 1 : Salaire mensuel (avec treizième salaire prévu contractuellement)

Salaire mensuel de CHF 3'881.- pour 182 heures par mois versé en 13 fois

Salaire mensuel avec treizième : CHF 3'881.- + (CHF 3'881.-/12) = CHF 4'204.42

Salaire horaire = CHF 4'204.42 / 182 = CHF 23.10 **CONFORME AU SALAIRE MINIMUM**

Exemple 2 : Salaire mensuel (avec treizième salaire prévu contractuellement)

Salaire mensuel de CHF 3'850.- pour 182 heures par mois versé en 13 fois

Salaire mensuel avec treizième : CHF 3'850.- + (CHF 3'850.-/12) = CHF 4'170.83

Salaire horaire = CHF 4'170.83 / 182 = CHF 22.92 **NON CONFORME AU SALAIRE MINIMUM**

Exemple 3 : Salaire mensuel (sans treizième salaire prévu contractuellement)

Salaire mensuel de CHF 4'100.- pour 182 heures par mois versé en 12 fois

Salaire horaire = CHF 4'100.- / 182 = CHF 22.53 **NON CONFORME AU SALAIRE MINIMUM**

En cas d'horaire *hebdomadaire*, une estimation du nombre d'heures mensuelles peut être réalisée en prenant comme base 52 semaines par année.

Exemple d'estimation du nombre d'heures mensuel à prendre en considération dans les calculs

42 heures de travail par semaine

Nombre d'heures mensuelles = $42 \times (52/12) = 182$ heures

Le tableau ci-dessous renseigne sur le montant mensuel du salaire minimum en fonction de la durée du travail hebdomadaire (exemples). Ces montants intègrent la part du treizième et d'éventuels autres montants au sens du salaire déterminant AVS.

Année	Salaire horaire	Salaire mensuel brut (x 12) selon le nombre d'heures de travail par semaine					
		40 heures	41 heures	42 heures	43 heures	44 heures	45 heures
2020	23.-	3'986.67	4'086.33	4'186.-	4'285.67	4'385.33	4'485.-
2021	23.14	4'010.93	4'111.21	4'211.48	4'311.75	4'412.03	4'512.30

3.4.2 Salaire horaire

Il s'agit des personnes ne percevant pas de rémunération pendant leurs vacances. Pour les employé(e)s payé(e)s à l'heure et sans treizième salaire prévu contractuellement, le salaire de base, hors indemnités pour vacances et jours fériés, est déterminant. Ce dernier doit être égal au salaire minimum.

Si un supplément pour treizième est explicitement prévu, il convient d'ajouter 1/12 (8.33%) du salaire de base pour vérifier la conformité du salaire (exemple ci-après).

Exemple 1 : Salaire horaire (avec treizième prévu contractuellement)

Salaire horaire de base = CHF 22.50

Salaire déterminant en tenant compte du 13^{ème} = CHF 22.50 + (CHF 22.50/12)
= CHF 24.38 **CONFORME AU SALAIRE MINIMUM**

Exemple 2 : Salaire horaire (avec treizième prévu contractuellement)

Salaire horaire de base = CHF 21.23

Salaire déterminant en tenant compte du 13^{ème} = CHF 21.23 + (CHF 21.23/12)
= CHF 23.- **CONFORME AU SALAIRE MINIMUM**

Remarque sur la part du treizième en cas de salaire horaire

Afin de vérifier la conformité au salaire minimum, la part du treizième est calculée sur le salaire de base sans tenir compte des indemnités pour vacances et jours fériés. En effet, ces indemnités sont exclues du salaire minimum (art. 39K al. 4 LIRT).

Les montants à prendre en considération pour la comparaison peuvent ainsi différer des montants définis dans les fiches de salaire (exemples ci-après et dans l'annexe).

Exemple 1 : Salaire horaire (avec treizième salaire prévu contractuellement)	
	Montant à comparer au salaire minimum
Salaire de base	CHF 21.32
Indemnités vacances et jours fériés	Sont exclues du montant du salaire minimum (art. 39K al. 4 LIRT)
Part du 13 ^{ème} (1/12 du salaire de base)	CHF 1.78
Total	CHF 23.10 CONFORME AU SALAIRE MINIMUM

Exemple 2 : Salaire horaire (sans treizième salaire prévu contractuellement)	
	Montant à comparer au salaire minimum
Salaire de base	CHF 21.32
Indemnités vacances et jours fériés	Sont exclues du montant du salaire minimum (art. 39K al. 4 LIRT)
Total	CHF 21.32 NON CONFORME AU SALAIRE MINIMUM

L'annexe offre des précisions et d'autres exemples de calcul du salaire horaire à comparer au salaire minimum et des salaires effectifs à verser.

4. Quelles sont les exceptions au salaire minimum?

Il s'agit des exceptions liées aux stagiaires, apprentis, et jeunes gens mineurs.

Art. 39J LIRT

Les dispositions [...] ne sont pas applicables :

- a) aux contrats d'apprentissage au sens des articles 344 et suivants du code des obligations;*
- b) aux contrats de stage s'inscrivant dans une formation scolaire ou professionnelle prévue par la législation cantonale ou fédérale. Le Conseil de surveillance du marché de l'emploi statue en cas de litige relatif à l'admission d'une exception au sens de la présente lettre;*

c) aux contrats de travail conclus avec des jeunes gens de moins de 18 ans révolus.

Les stages désignés à la lettre b) visent l'ensemble des stages définis comme non problématiques par le Conseil de surveillance du marché de l'emploi (CSME), soit:

- les stages validés par un institut de formation, prévus dans un cursus de formation et/ou d'orientation entre deux formations;
- les stages de réinsertion professionnelle ou sociale dans la mesure où ils relèvent d'un dispositif légal fédéral ou cantonal.

5. Quelle est la sanction en cas de non-respect du salaire minimum?

Art. 39N LIRT

¹ Lorsqu'un employeur ne respecte pas le salaire minimum prévu à l'article 39K, l'office peut prononcer une amende administrative de 30 000 F au plus. Ce montant maximal de l'amende administrative peut être doublé en cas de récidive.

² L'office peut également mettre les frais de contrôle à la charge de l'employeur.

³ Lorsque l'employeur est une entreprise visée par l'article 25, les autres sanctions prévues à l'article 45 peuvent également être prononcées.

⁴ L'office établit et met à jour une liste des employeurs faisant l'objet d'une décision exécutoire. Cette liste est accessible au public.

6. Contact

Pour tout complément d'information, veuillez vous adresser par courriel à: salaire-minimum@etat.ge.ch.

ANNEXE

Salaire horaire et conformité au salaire minimum

Dans le cas d'un salaire horaire, ce qui est déterminant est le salaire de base (avant ajout des indemnités pour vacances, jours fériés et treizième). Pour un rapport de travail **sans treizième prévu contractuellement**, le salaire de base doit être égal à

- **salaire 2020** : 23.00 CHF/heure;
- **salaire 2021** : 23.14 CHF/heure.

Pour un rapport de travail **avec treizième prévu contractuellement**, il convient d'ajouter 1/12 du salaire de base pour vérifier la conformité du salaire. **Jusqu'au 31 décembre 2020**, le salaire de base doit au moins être égal à **CHF 21.23**. En effet, en ajoutant un 1/12 du salaire de base on obtient : $CHF\ 21.23 + (1/12 * CHF\ 21.23) = CHF\ 23.00$. Ainsi, le salaire est conforme au salaire minimum. Ensuite, l'adaptation prévue à l'art. 39K al. 3 LIRT s'applique chaque année au 1^{er} janvier s'il y a lieu.

Pour le calcul du salaire brut effectif (salaire à verser), il conviendra d'ajouter au salaire de base les indemnités pour vacances, jours fériés et treizième selon les méthodes de calcul usuelles. Un exemple fictif (tenant compte de neuf jours fériés indemnisés contractuellement) est présenté ci-dessous :

Année 2020	
Sans treizième	Avec treizième
Salaire de base 23.00	Salaire de base 21.23
Conforme au salaire minimum ?	Conforme au salaire minimum ?
Salaire de base = 23.00	$21.23 + (1/12 * 21.23) = 23.00$
Conforme au SMIN	Conforme au SMIN
Salaire brut effectif	Salaire brut effectif
Salaire de base 23.00	Salaire de base 21.23
+ jours fériés (3.90%) 0.90	+ jours fériés (3.90%) 0.83
Total I 23.90	Total I 22.06
+ vacances (8.33%) 1.99	+ vacances (8.33%) 1.84
Total II 25.89	Total II 23.90
+13 ^{ème} (8.33%) 0.00	+13 ^{ème} (8.33%) 1.99
Total 25.89	Total 25.89

Année 2021			
Sans treizième		Avec treizième	
Salaire de base	23.14	Salaire de base	21.36
Conforme au salaire minimum ?		Conforme au salaire minimum ?	
Salaire de base =	23.14	$21.36 + (1/12 * 21.36) =$	23.14
Conforme au SMIN		Conforme au SMIN	
Salaire brut effectif		Salaire brut effectif	
Salaire de base	23.14	Salaire de base	21.36
+ jours fériés (3.90%)	0.90	+ jours fériés (3.90%)	0.83
Total I	24.04	Total I	22.19
+ vacances (8.33%)	2.00	+ vacances (8.33%)	1.85
Total II	26.04	Total II	24.04
+13 ^{ème} (8.33%)	0.00	+13 ^{ème} (8.33%)	2.00
Total	26.04	Total	26.04

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/770/2013-MARPU

ATA/713/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 29 octobre 2013

dans la cause

**ASSOCIATION GENEVOISE DES ENTREPRENEURS EN NETTOYAGE ET
DE SERVICE**

et

C. MESSERLI S.A. GENÈVE

et

DOSIM S.A.

et

VITSOLNET S.A.

et

BRILTOUNET S.A.

et

UNS SERVICES S.A.

et

SIRIUS SERVICES S.À R.L.

et

HONEGGER S.A.

et

PRO NET SERVICES S.A.

et

IMPEC NETTOYAGES S.A.

et

ARBOSA S.A.

et

JL SERVICES S.A.

et

BÂTIMENT SERVICES TECNONET S.À R.L.

et

ORGAPROPRE S.A.

et

CLEANING SERVICE S.A.

et

PIEZIN NETTOYAGE

et

OMNISERVICE S.A.

et

BEST NET S.A.

et

BEST NETTOYAGE S.À R.L.

et

BIG NET S.A.

et

AL SERVICES S.A.

représentées par Me Bénédicte Fontanet, avocat

contre

**VILLE DE GENÈVE - CENTRALE MUNICIPALE D'ACHAT ET
D'IMPRESSION**

EN FAIT

- 1) La Ville de Genève (ci-après : la ville), représentée par la centrale municipale d'achat et d'impression (ci-après : CMAI), a publié dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) du 15 août 2011 un appel d'offres en procédure ouverte sur le marché des services (PC : 14) dans le domaine de la construction, le nettoyage de locaux et la gestion de propriété, soumis à l'Accord GATT/OMC du 15 avril 1994 sur les marchés publics (AMP - RS 0632.231.422), à l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994 (AIMP - L 6 05) et au règlement sur la passation des marchés publics du 17 décembre 2007 (RMP - L 6 05.01).

Le marché portait sur l'adjudication de contrats de nettoyage de bâtiments administratifs et publics des services de la ville, sous la dénomination « Nettam_11 ». Le marché était divisé en lots et des offres étaient possibles pour plusieurs lots.

- 2) Selon le cahier de soumission, les documents suivants faisaient partie de l'appel d'offres :
- a. le cahier de soumission et ses annexes ;
 - b. les cahiers des charges ;
 - c. le document de synthèse ;
 - d. les annexes relatives aux critères d'aptitude ;
 - e. les formulaires d'offres ;
 - f. le document « critères d'évaluation écologique ».

- 3) A teneur de l'art. 5 du cahier de soumission, le marché était conclu pour une durée de vingt-quatre mois, reconductible de douze mois en douze mois tacitement, sauf résiliation préalable trois mois avant la date d'échéance, mais pour une durée maximale de quarante-huit mois inclus les vingt-quatre mois initiaux.

Le montant total du marché pour les quatorze lots était estimé à CHF 3'672'000.- hors taxe sur vingt-quatre mois. Il était divisé en quatorze lots dont le cahier de soumission donnait la valeur estimée pour chacun d'entre eux.

Les conditions d'aptitudes étaient celles requises par l'art. 32 RMP.

L'art. 38 du cahier de soumission prévoyait ceci :

« Conditions particulières

- 1) Les agents d'entretien intervenant dans l'exécution des prestations de nettoyage pour la Ville de Genève devront être de catégorie 4 + minimum, c'est-à-dire avoir bénéficié d'une formation de cinq jours de

mise sur pied par la Commission paritaire professionnelle genevoise du secteur du nettoyage et avoir réussi l'examen associé à cette formation.

- 2) L'entreprise adjudicataire disposera d'un an à compter de la date de signature pour former tous les agents d'entretien affectés aux présentes prestations de nettoyage. Au début du contrat l'entreprise adjudicataire remettra à la CMAI le plan de formation sur l'année à venir indiquant les personnes qui seront formées en précisant les journées de formation. Le plan de formation sera ensuite mis à jour et communiqué à la CMAI, trimestriellement, en cas de modifications.
- 3) L'entreprise adjudicataire s'engage à garantir un salaire horaire minimum de CHF 25.- (vacances non comprises) à tous les agents d'entretien engagés (personnel fixe et remplaçant) pour exécuter les prestations de nettoyage objet du présent marché.
- 4) Dans ce cadre, l'entreprise adjudicataire remettra à la ville :
 - a. la liste nominative des collaborateurs-trices engagé(e)s pour l'exécution de cette prestation, au début du contrat. L'adjudicataire devra signaler tout changement à la CMAI et remettra aussitôt la liste nominative mise à jour.
 - b. La copie de la totalité des contrats de travail de chaque employé mentionnant le tarif horaire susmentionné, au début du contrat puis à chaque nouvel engagement.
 - c. Les fiches de salaire des employés pourront être demandées, à tout moment, par la CMAI. Le salaire horaire fixé par la Ville de Genève, indiqué ci-avant, sera précisément mentionné sur la fiche de salaire ainsi que les heures de travail effectives réalisées pour la Ville.
 - d. Un rapport trimestriel documenté des prestations effectuées ».

Conformément à l'Annexe B du cahier de soumission, les critères d'adjudication et leur pondération étaient les suivants : Prix : 27 % ; Respect de l'environnement : 23 % ; Nombre total d'heures-personnes par chantier pour l'entretien régulier et le nombre total d'heures-personnes pour les prestations sur demande : 20 % ; Formation du personnel : 15 % ; Fiabilité du système de contrôle garantissant la qualité des prestations : 15 %.

- 4) Le 25 août 2011, plusieurs entreprises de nettoyage ont interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre l'appel d'offres de la ville relatif au marché « Nettam_11 ».
- 5) Par arrêt du 18 octobre 2011 (ATA/657/2011), la chambre administrative a admis le recours et annulé l'appel d'offres.

L'obligation faite par la ville aux entreprises soumissionnaires de formuler leur offre en respectant un salaire horaire minimum de CHF 25.- (vacances non

comprises) sous peine d'exclusion, avait pour effet d'obliger celles-ci à prendre l'engagement de verser à leurs employés des salaires supérieurs à ceux prévus par les normes impératives de la convention collective de travail pour le secteur du nettoyage (ci-après : CCT-SN) en vigueur dans le canton de Genève. Une telle obligation violait la liberté économique, dès lors que les conditions d'une restriction à celle-ci n'étaient pas réalisées. En effet, même si la ville pouvait considérer qu'il existait un intérêt public à améliorer la rémunération des travailleurs du nettoyage, aucune base légale de droit cantonal ou fédéral ne l'autorisait à l'imposer à l'occasion d'un appel d'offres dans un marché public.

- 6) La ville, représentée par la CMAI, a publié dans la FAO du 19 février 2013 un appel d'offres en procédure ouverte sur le marché des services (PC : 14) dans le domaine de la construction, le nettoyage de locaux et la gestion de propriété, soumis à l'AMP, à l'AIMP et au RMP.

Le marché portait sur l'adjudication de contrats de nettoyage de bâtiments administratifs et publics des services de la ville, sous la dénomination « Nettam_13 ». Le marché était divisé en vingt-quatre lots et des offres étaient possibles pour plusieurs lots.

Il ne contenait plus de conditions particulières en lien avec le salaire ; seule subsistait la clause usuelle dans ce domaine : conformément au ch. 23.1 du cahier de soumission en relation avec le chapitre X de celui-ci, les soumissionnaires devaient attester soit être signataires d'une convention collective de travail (ci-après : CCT) applicable à Genève, soit avoir signé un engagement à respecter les usages en vigueur à Genève dans la branche en matière de conditions de travail.

Les critères d'adjudication et leur pondération étaient les suivants : Prix : 35 % ; Organisation pour l'exécution des prestations : 20 % ; Formation et expérience du personnel : 20 % ; Niveau de rémunération des agents d'entretien 15 % ; Performance environnementale : 10 %.

Le délai de remise des offres était fixé au 7 juin 2013 à 16h00.

- 7) Selon le cahier de soumission, la date limite d'adjudication des lots était le 20 août 2013, l'exécution des contrats conclus avec les adjudicataires intervenant à compter du 1^{er} octobre 2013.

Selon le ch. 26.1 du cahier de soumission, « le niveau de rémunération contribue notamment à la stabilité du personnel spécifiquement attelé à l'exécution du présent marché, à la motivation des équipes et au degré de formation général des collaborateurs-trices. Par ailleurs, il influence potentiellement et favorablement le taux d'absentéisme, il contribue à une image positive de l'entreprise tout en ayant un impact favorable sur le recrutement de la relève. Eu égard à ce qui précède, le niveau de salaire est un élément constitutif de la qualité des prestations attendues. Sur cette base, la ville tiendra compte du niveau de rémunération proposé pour le personnel dans son appréciation des offres ».

De plus, selon le ch. 44.4 du cahier de soumission, le critère du niveau de rémunération ne s'appliquait qu'au personnel effectuant les prestations de nettoyage courantes, et était basé sur le salaire horaire brut moyen hors vacances et part des jours fériés. Il était calculé comme suit :

- « un salaire horaire moyen hors vacances et part des jours fériés de CHF 25.- par heure ou plus obtient la note 5 ;
- un salaire horaire moyen hors vacances et part des jours fériés de CHF 19,35 par heure ou moins obtient la note 0 ;
- la note pour un salaire horaire moyen hors vacances et part des jours fériés compris entre CHF 19,35 et CHF 25.- par heure est calculée selon la formule suivante : Note du candidat A = (salaire horaire moyen du candidat A – 19,35/25 – 19,35) x 5 ».

Le critère du prix, pondéré à 35 %, était quant à lui noté sur la base de la formule suivante : Note du candidat A = (coût de l'offre la moins onéreuse ÷ coût de l'offre du candidat A) x 5.

Selon le ch. 44.6 du cahier de soumission, les notes – pour l'ensemble des critères – correspondaient à l'appréciation suivante : 5 = très intéressant ; 4 = bon et avantageux ; 3 = suffisant ; 2 = partiellement suffisant ; 1 = insuffisant ; à la note 0 ne correspondait pas d'appréciation, cette note étant réservée aux candidats n'ayant pas fourni l'information non éliminatoire demandée par rapport à un critère fixé.

- 8) Le 1^{er} mars 2013, l'Association genevoise des entrepreneurs en nettoyage et de service (ci-après : AGENS) et 20 entreprises de nettoyage – toutes comparant par le même avocat – ont interjeté recours auprès de la chambre administrative contre l'appel d'offres de la ville relatif au marché « Nettam_13 », concluant préalablement à la restitution de l'effct suspensif au recours, et principalement à l'annulation de l'appel d'offres et à l'octroi d'une indemnité de procédure.

L'unique volonté de la ville était de fixer à CHF 25.- de l'heure le salaire minimum dans le secteur du nettoyage à Genève. Le but était en conséquence exactement le même que celui visé par l'appel d'offres « Nettam_11 » annulé par la chambre administrative en raison de sa contrariété avec la liberté économique. Cela résultait notamment de déclarations de conseillers administratifs de la ville à la presse locale.

Le critère du niveau de rémunération des agents d'entretien violait la liberté économique. Celle-ci incluait la liberté contractuelle, soit le droit des employeurs et des travailleurs de négocier librement les conditions de travail. Le critère en cause, à l'instar de la fixation d'un salaire minimum, constituait une atteinte à la liberté économique. Aucune base légale ne prévoyait une telle restriction, qui n'entraînait au surplus pas dans les compétences des communes genevoises. Le critère contesté ne répondait pas à un intérêt public, car elle revenait à imposer des conditions de travail sans respecter la CCT applicable et faisait fi des mesures

destinées à protéger les partenaires sociaux, les tiers et la liberté contractuelle ; elle risquait de plus de détruire l'accord trouvé par les partenaires sociaux, soit la CCT-SN négociée à l'échelle romande pour les années 2014 à 2017, qui prévoyait une augmentation d'environ 2 % des salaires dans le secteur du nettoyage. A titre superfétatoire, la proportionnalité n'était pas non plus respectée, la pondération à 15 % du critère correspondant à presque la moitié de celui du prix (35 %), qui devait rester le plus important.

Le critère contesté violait également le droit des marchés publics, qui prévoyait le respect des usages en vigueur en matière de protection des travailleurs comme condition d'admission aux marchés publics. Une pénalisation des entreprises respectant la CCT, et donc les usages, par le biais d'un critère d'adjudication n'était ainsi pas possible. Au demeurant, seul l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (ci-après : OCIRT) était compétent à Genève pour constater le contenu des usages et valider le respect de ceux-ci.

Conditionner l'accès à un marché public en Suisse au respect de conditions de travail de la CCT du lieu d'exécution, *a priori* plus favorables que celles d'autres CCT helvétiques, violait l'art. 5 de la loi fédérale sur le marché intérieur, du 6 octobre 1995 (LMI - RS 943.02). A plus forte raison en allait-il ainsi de l'imposition de conditions salariales allant au-delà.

- 9) Le 19 mars 2013, la ville a conclu au rejet de la demande de la restitution de l'effet suspensif.
- 10) Par décision du 21 mars 2013 (ATA/189/2013), la présidente de la chambre administrative a accordé au recours un effet suspensif limité, et fait interdiction à la ville de procéder à toute évaluation des offres et de prendre toute décision d'adjudication, la poursuite de la procédure d'appel d'offres étant autorisée pour le surplus.
- 11) Le 12 avril 2013, la ville a conclu au rejet du recours.

Sans conclure à l'irrecevabilité du recours, elle a mis en doute la qualité pour agir de certaines des recourantes : seules les sociétés qui déposeraient concrètement une offre dans le cadre du marché « Nettam_13 » avaient un intérêt personnel et actuel à l'admission du recours.

Le critère contesté répondait à une volonté de valoriser une rétribution juste et équitable des agents d'entretien affectés à l'exécution du marché public de nettoyage en cause.

Non seulement la liberté économique n'était pas violée, mais il n'y avait pas d'atteinte à celle-ci. En effet, elle ne permettait pas aux participants d'un appel d'offres de réclamer l'adjudication de marchés étatiques ou de réclamer que ces adjudications soient proposées à des conditions qui leur conviennent et leur assurent un certain revenu, et ne pouvait être invoquée dans ce cadre. Le marché « Nettam_13 » n'imposait aucune contrainte salariale ; le critère querellé était un critère d'adjudication parmi d'autres, et non plus d'exclusion du marché. Les

soumissionnaires n'avaient pas la moindre obligation de garantir un salaire horaire minimum de CHF 25.-. Pour cette raison, il n'y avait de même aucune violation de l'art. 5 LMI.

La législation sur les marchés publics était également respectée. Les dérogations à une CCT en faveur du travailleur étaient toujours possibles. En droit des marchés publics, rien n'empêchait le pouvoir adjudicateur de poser des exigences allant au-delà de ce qui était prévu par la loi ; il en allait fréquemment ainsi en matière de sécurité des travailleurs sur les chantiers. De plus, une entreprise qui paierait ses employés selon la CCT n'aurait pas nécessairement la note de zéro au critère contesté ; il lui suffirait d'employer 4 employés sur 5 dans la catégorie 4+ (soit CHF 19,80 de l'heure) et elle obtiendrait la note de 3.76/5.

La liste des critères d'adjudication prévus par l'art. 43 RMP n'était pas exhaustive. Selon la jurisprudence européenne, les adjudicateurs pouvaient avoir recours à des critères fondés sur des considérations d'ordre social ou environnemental. Le critère d'adjudication en cause ne nécessitait pas de base légale dans la mesure où il entrait pleinement dans l'appréciation de la qualité de la prestation. La commission paritaire professionnelle genevoise du nettoyage admettait elle-même dans une circulaire relative aux conditions 2013 dans le secteur du nettoyage, que l'augmentation des tarifs en 2013 permettait aux entreprises de sauvegarder le niveau de prestation offert à la clientèle.

12) Le 8 mai 2013, les recourantes ont répliqué en persistant dans leurs conclusions.

En contradiction avec ses propres déclarations, la ville soutenait que le critère d'adjudication du salaire payé aux employés n'obéissait pas à un souci de justice sociale, mais de qualité des prestations : or cette affirmation ne reposait sur aucun élément objectif mesurable.

En outre, additionné aux critères d'organisation et de formation, il revenait à attribuer un poids de 55 % aux critères « soi-disant qualitatifs » par rapport à celui du prix, pondéré à seulement 35 % et encore diminué par une méthode de calcul obsolète – la méthode N_R du Guide romand des marchés publics dans sa version (abandonnée sur ce point) de 1999 – qui privilégiait les offres les plus élevées. L'adoption d'un salaire minimum de CHF 25.- de l'heure restait ainsi concrètement une condition *sine qua non* de l'attribution du marché litigieux. Il y avait donc toujours une atteinte à la liberté économique.

La ville ne pouvait non plus, du point de vue du droit des marchés publics, choisir arbitrairement des critères d'adjudication. Les critères étrangers à l'adjudication étaient, selon la doctrine, inadmissibles, étant entendu que le critère contesté revêtait clairement un caractère social et politique, et que par ailleurs il ne pouvait conduire qu'à une augmentation du prix des offres, comme le reconnaissait du reste la ville.

- 13) Le 31 mai 2013, la ville a dupliqué en persistant dans ses conclusions et en demandant à ce qu'un délai postérieur au 7 juin 2013 – date de dépôt des offres – lui soit accordé pour compléter ses écritures et modifier le cas échéant ses conclusions quant à la recevabilité du recours.

L'art. 43 RMP laissait les critères d'adjudication à la libre appréciation de l'adjudicateur, les juridictions vérifiant uniquement que le choix de ces critères n'était pas arbitraire.

Il en allait de même des méthodes de notation du prix, quand bien même la méthode retenue avait certes tendance à réduire un peu les différences entre les offres. Il fallait tout de même, pour que cette méthode ne reflète plus vraiment la différence de prix, une différence de plus de 30 % entre les différentes offres.

Il était enfin faux de considérer le critère contesté comme étranger à l'adjudication ; il ne s'agissait notamment pas d'un critère de politique économique extérieure au marché considéré.

- 14) Le 3 juin 2013, le juge délégué a imparté aux recourantes un délai au 21 juin 2013 pour exercer leur droit à la réplique, après quoi la cause serait gardée à juger.
- 15) Le 21 juin 2013, les recourantes ont persisté dans leurs conclusions.

EN DROIT

- 1) La chambre administrative est l'autorité de recours compétente en matière de contentieux des marchés publics (art. 15 al. 2 AIMP ; 3 al. 1 de la loi autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à l'accord intercantonal sur les marchés publics du 12 juin 1997 - L-AIMP - L 6 05.0 ; 56 al. 1 RMP).

Le recours est ouvert contre une décision d'appel d'offres (art. 15 al. 1bis let. a AIMP ; art. 55 let. a RMP), dès lors que celle-ci émane d'un pouvoir adjudicateur au sens de l'art. 8 AIMP et que l'appel d'offres concerne la passation d'un marché public de construction, de fournitures ou de services (art. 6 al. 1 AIMP ; art. 2 let. a RMP), qu'il soit ou non soumis aux traités internationaux (art. 5a ss AIMP). En l'espèce, la ville appartient au cercle des pouvoirs adjudicateurs énoncés à l'art. 8 al. 1 let. a AIMP. Son appel d'offres porte sur des prestations de nettoyage et concerne donc le marché des services. Un recours contre l'appel d'offres du 19 février 2013 (« Nettam 13 ») est donc possible.

- 2) a. Le recours doit être formé dans les dix jours suivant la notification de la décision litigieuse (art. 15 al. 2 AIMP, art. 56 al. 1 RMP). L'appel d'offres étant soumis à publication, le délai court dès la date de celle-ci (art. 30 al. 2 RMP).
- b. La qualité pour recourir ne fait pas l'objet d'une réglementation particulière dans l'AIMP, mais relève du droit cantonal de procédure (ATF 131 I 153 consid. 5.1).

c. La qualité pour agir appartient à toute personne touchée directement par une décision et ayant un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 60 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). Tel est le cas de la personne à laquelle la décision attaquée occasionne des inconvénients qui pourraient être évités grâce au succès du recours, qu'il s'agisse d'intérêt juridique ou simplement d'intérêt de fait (ATA/524/2011 du 30 août 2011 et les références citées). En matière de marchés publics, peut ainsi recourir contre un appel d'offres tout acteur économique susceptible de soumissionner pour le marché considéré.

En l'occurrence, les sociétés recourantes font partie des sociétés offrant des services de nettoyage à Genève. Elles sont susceptibles de déposer auprès de l'intimée une offre pour l'obtention du marché considéré. Elles ont donc qualité pour recourir contre la décision prise par cette collectivité publique de formuler un appel d'offres (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.157/2001 du 8 septembre 2001 consid. 1b ; en matière de marchés publics fédéraux, Arrêt du Tribunal administratif fédéral B-6177/2008 du 13 février 2009). L'acte de recours a été posté dans les dix jours suivants la publication de l'appel d'offres dans la FAO. Il s'ensuit que le recours des différentes sociétés de nettoyage est recevable.

A cet égard, le fait que l'effet suspensif au recours n'ait été que partiellement accordé, et que les entreprises recourantes n'aient pas toutes déposé une offre dans le délai échéant le 7 juin 2013 n'est pas pertinent, la qualité pour recourir ne devant pas être conditionnée par l'octroi plus ou moins complet de l'effet suspensif. Dans cette mesure, il ne se justifiait pas d'accorder un délai à la ville, postérieur au 7 juin 2013, pour adapter ses conclusions sur la recevabilité du recours ; la ville n'a du reste pas jugé bon ni de redemander à s'exprimer après le 7 juin 2013, ni d'informer la chambre de céans de la liste des entreprises ayant soumissionné.

d. Reste à examiner si l'AGENS a, comme elle l'invoque, qualité pour déposer un recours associatif dit « égoïste » (ATF 134 II 120 consid. 2.2) ou corporatif, c'est-à-dire dans l'intérêt de ses membres. Conformément à la doctrine et à la jurisprudence, les conditions – cumulatives – d'un tel recours sont au nombre de quatre : il faut que l'association fournisse la preuve de sa personnalité juridique ; que ses statuts la chargent de défendre les intérêts de ses membres ; que leurs intérêts soient touchés, du moins pour la majorité ou pour un grand nombre d'entre eux ; et enfin que chacun de ses membres ait, à titre individuel, qualité pour recourir (ATF 137 II 222 consid. 3.3.1 ; 133 V 239 consid. 6 p. 244 ; 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252 ; 133 II 409 consid. 1.3 p. 413 ; ATA/49/2013 du 29 janvier 2013 consid. 2 ; ATA/440/2012 du 26 juillet 2012 consid. 6a ; ATA/713/2011 du 22 novembre 2011 consid. 6a).

En l'espèce, l'AGENS a fourni ses statuts, qui établissent sa personnalité morale et prévoient comme but statutaire la sauvegarde des intérêts de ses membres. En revanche, elle n'a pas fourni la liste de ses membres. Il n'est dès lors

pas possible de considérer comme démontrées les deux dernières conditions posées par la jurisprudence, notamment quant à la qualité pour recourir individuelle des membres. La question de la qualité pour recourir de l'AGENS souffrira dès lors de demeurer ouverte, la chambre de céans devant de toute façon entrer en matière sur le recours des sociétés recourantes.

- 3) Le recours se borne à contester le critère d'adjudication « Niveau de rémunération des agents d'entretien », pondéré à 15 %. Il s'agit donc uniquement de déterminer si un tel critère d'adjudication est conforme au droit.
- 4) Le droit est la base et la limite de l'activité de l'Etat (art. 5 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101). Cette disposition consacre le principe de légalité qui gouverne toute activité étatique. En fait partie intégrante la garantie des droits fondamentaux, soit des droits ou des libertés garanties aux particuliers, avec tout ce que cela comporte comme obligations et comme engagements au plan à la fois institutionnel et normatif (A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 2, 3^e éd., 2013, n. 1005). Cette garantie implique que « quiconque exerce une activité de l'Etat est tenu de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation » (art. 35 al. 2 Cst.). De même, cette garantie conduit à n'autoriser une restriction de ces derniers que si elle est fondée - sauf rares exceptions - sur une base légale, voire une base légale formelle en cas d'atteinte grave (art. 36 al. 1 Cst.), si elle est justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (art. 36 al. 2 Cst.), si elle est proportionnée au but visé (art. 36 al. 3 Cst.) et si elle ne porte pas atteinte à l'essence des droits fondamentaux considérés (art. 36 al. 4 Cst.).
- 5) a. L'art 50 al. 1 Cst. garantit l'autonomie des communes. Cette garantie est accordée « dans les limites fixées par le droit cantonal ». Selon la jurisprudence, une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de manière exhaustive mais laisse en tout ou en partie dans la sphère communale, lui accordant une liberté de décision importante. Le domaine d'autonomie protégé peut consister dans la faculté d'adopter ou d'appliquer des dispositions de droit communal ou encore dans une certaine liberté dans l'application du droit fédéral ou cantonal. Pour être protégée, l'autonomie ne doit pas nécessairement concerner l'ensemble d'une tâche communale, mais uniquement le domaine litigieux. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans un cas concret sont déterminées essentiellement par la constitution et la législation cantonales (ATF 137 I 325 consid. 2.2 ; 136 I 395 consid. 3.2.1 ; 136 I 265 consid. 2.1).
b. Les art. 132 ss de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE - A 2 00) règlent l'organisation des communes et des autorités communales. Leur autonomie est garantie dans les limites de la constitution et de la loi (art. 132 al. 2 Cst-GE). La loi fixe les tâches qui sont attribuées au canton et celles qui reviennent aux communes ; elle définit les tâches

conjointes et les tâches complémentaires (art. 133 al. 2 Cst-GE). L'autonomie communale est également consacrée à l'art. 2 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (LAC - B 6 05). Selon cette dernière disposition, cette autonomie s'exerce dans les limites de l'ordre juridique et plus particulièrement des compétences cantonales et fédérales, ainsi que du pouvoir de surveillance auquel la commune est soumise.

c. Il résulte de ces différents textes qu'une commune, lorsqu'elle déploie une activité étatique, doit respecter les principes généraux du droit public et, partant, ceux résultant de l'art. 5 Cst., incluant la garantie des droits fondamentaux (ATA/321/2010 du 11 mai 2010 ; P. MOOR, Droit administratif, Vol. 3, 2^{ème} éd., 1992, n. 4.1.1.2, p. 158).

Le droit des marchés publics relève du droit public. Les décisions communales prises dans ce domaine constituent une activité étatique. Dès lors, toutes celles qui interviennent au cours de la procédure d'adjudication doivent être prises non seulement dans le respect de la législation spécifique au droit des marchés publics mais également dans celui des principes généraux du droit public appelés ci-dessus.

- 6) Avant d'examiner, le cas échéant, la conformité du critère contesté à la liberté économique garantie par l'art. 27 Cst., il convient de déterminer s'il est admissible selon le droit propre aux marchés publics, étant rappelé que le marché en cause est soumis à l'AMP, à l'AIMP et au RMP, la LMI s'appliquant également. Dans les considérants qui suivent, il pourra toutefois être fait référence, à titre purement indicatif ou de comparaison, au droit des marchés publics de la Confédération ou de l'Union européenne.
- 7) L'art. VIII let. b 1^{ère} phr. AMP prévoit que les conditions de participation aux procédures d'appel d'offres seront limitées à celles qui sont indispensables pour s'assurer que l'entreprise est capable d'exécuter le marché en question.
- 8) Selon l'art. 3 al. 1 LMI, la liberté d'accès au marché ne peut être refusée à des offreurs externes. Les restrictions doivent prendre la forme de charges ou de conditions et ne sont autorisées que si elles : a) s'appliquent de la même façon aux offreurs locaux ; b) sont indispensables à la préservation d'intérêts publics prépondérants ; et c) répondent au principe de la proportionnalité. Les marchés publics des cantons, des communes et des autres organes assumant des tâches cantonales ou communales sont régis par le droit cantonal ou intercantonal ; ces prescriptions, et les décisions fondées sur elles, ne doivent pas discriminer les personnes ayant leur siège ou leur établissement en Suisse d'une manière contraire à l'art. 3 LMI (art. 5 al. 1 LMI).
- 9) L'AIMP poursuit quatre buts, à savoir assurer une concurrence efficace entre les soumissionnaires, garantir l'égalité de traitement à tous les soumissionnaires et assurer l'impartialité de l'adjudication, assurer la transparence des procédures de passation des marchés et permettre une utilisation parcimonieuse des deniers

publics (art. 1 al. 3 AIMP). Ces objectifs valent du reste pour le droit des marchés publics en général (*cf.* P. HÄNNI/A. STÖCKLI, Schweizerisches Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2013, n. 730, ainsi que M. BEYELER, Ziele und Instrumente des Vergaberechts, 2008, qui y ajoutent l'efficacité de la protection juridique).

L'art. 11 AIMP recense sept principes généraux gouvernant le droit des marchés publics, au nombre desquels le respect des dispositions relatives à la protection des travailleurs et aux conditions de travail (art. 11 let. e AIMP).

Les dispositions d'exécution cantonales doivent en outre garantir des critères d'attribution propres à adjudger le marché à l'offre économiquement la plus avantageuse (art. 13 let. f AIMP). L'art. 4 L-AIMP confie au Conseil d'Etat le pouvoir d'édicter ces dispositions d'exécution, ce que ce dernier a fait en adoptant le RMP.

- 10) Toute discrimination des candidats ou des soumissionnaires est interdite, en particulier par la fixation de délais ou de spécifications techniques non conformes à l'art. 28 RMP, par l'imposition abusive de produits à utiliser ou le choix de critères étrangers à la soumission (art. 16 al. 1 RMP).

Pour le personnel appelé à travailler sur le territoire genevois, les soumissionnaires et leurs sous-traitants doivent respecter les dispositions relatives à la protection sociale des travailleurs et aux conditions de travail applicables à Genève dans leur secteur d'activité (art. 20 al. 1 RMP).

L'autorité adjudicatrice choisit des critères objectifs, vérifiables et pertinents par rapport au marché ; elle doit les énoncer clairement et par ordre d'importance au moment de l'appel d'offres (art. 24 RMP).

Ces deux dispositions figurent dans le chapitre I du Titre III du RMP, soit les principes généraux applicables à tous les marchés publics.

Au sujet plus spécifiquement de l'adjudication (chapitre V du Titre III), le RMP prévoit que l'évaluation est faite selon les critères prédéfinis conformément à l'art. 24 RMP et énumérés dans l'avis d'appel d'offres et/ou les documents d'appel d'offres (art. 43 al. 1 RMP). Le marché est adjudgé au soumissionnaire ayant déposé l'offre économiquement la plus avantageuse, c'est-à-dire celle qui présente le meilleur rapport qualité/prix. Outre le prix, les critères suivants peuvent notamment être pris en considération : la qualité, les délais, l'adéquation aux besoins, le service après-vente, l'esthétique, l'organisation, le respect de l'environnement (art. 43 al. 3 RMP). L'adjudication de biens largement standardisés peut intervenir selon le critère du prix le plus bas (art. 43 al. 4 RMP).

A titre de comparaison, selon l'art. 21 al. 1 de la loi fédérale sur les marchés publics, du 16 décembre 1994 (LMP - RS 172.056.1), l'offre la plus avantageuse économiquement est évaluée en fonction de différents critères, notamment le délai de livraison, la qualité, le prix, la rentabilité, les coûts d'exploitation, le service après-vente, l'adéquation de la prestation, le caractère esthétique, le caractère

écologique et la valeur technique. L'art. 27 al. 2 de l'ordonnance sur les marchés publics, du 11 décembre 1995 (OMP – RS 172.056.11), dans sa teneur entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, prévoit que l'adjudicateur peut, en plus des critères d'adjudication mentionnés dans la loi, utiliser les critères suivants : développement durable, innovation, fonctionnalité, service après-vente, compétence technique, efficacité de la méthode et coûts estimés pendant la durée de vie (lesquels sont pourtant en partie redondants avec ceux mentionnés dans la loi, cf. M. BEYELER, Die revidierte VöB – ein Kurzkomentar, DC 2010 106 ss).

- 11) Selon la jurisprudence, les critères d'adjudication (ou d'attribution) se rapportent directement à la prestation elle-même et indiquent au soumissionnaire comment l'offre économiquement la plus avantageuse sera évaluée et choisie. Ils doivent être distingués des critères d'aptitude (ou de qualification) qui visent à évaluer les capacités financières, économiques, techniques et organisationnelles des candidats ; bien qu'ils concernent la personne même du soumissionnaire, les critères d'aptitude doivent toutefois, selon la doctrine et la jurisprudence, également être directement et concrètement en rapport avec la prestation à accomplir, en ce sens qu'ils doivent porter sur des qualifications nécessaires pour mener à bien cette prestation. Dans la pratique, la distinction entre critères d'aptitude et d'adjudication est parfois difficile à opérer, surtout lorsque l'adjudication se déroule en procédure ouverte (ATF 129 I 313 consid. 8.1 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C_91/2013 du 23 juillet 2013 consid. 2.2.1 ; 2P.322/2006 du 14 août 2007 consid. 3.3.1).

Au sujet de la double prise en compte – au stade de l'aptitude et de l'adjudication – de critères liés à l'entreprise soumissionnaire, le Tribunal fédéral a récemment jugé, dans un arrêt destiné à la publication, que cela n'aurait pas de sens d'utiliser aussi comme critères d'adjudication les critères d'aptitude qui sont soit remplis, soit non remplis. En effet, dans un tel cas, tous les soumissionnaires remplissant la condition obtiendraient la même note, ce qui ne permettrait pas de les distinguer. En revanche, les critères qui, comme celui de la qualité, peuvent faire l'objet d'une notation graduée, peuvent se voir utiliser également comme critères d'adjudication, étant précisé qu'il ne s'agit pas dans ce cas d'un double examen, mais d'un examen sous des angles différents (Arrêt du Tribunal fédéral 2C_91/2013 du 23 juillet 2013 consid. 2.2.4).

En dehors de l'hypothèse du marché portant sur des biens largement standardisés, non applicable en l'espèce puisque le marché en cause porte sur des services et non des biens, le prix est un critère d'adjudication parmi d'autres. Il en découle premièrement que ce n'est pas nécessairement l'offre la meilleure marché qui obtiendra l'adjudication (ATA/580/2013 du 3 septembre 2013 consid. 15 ; ATA/338/2010 du 18 mai 2010).

-
- 12) a. Le pouvoir adjudicateur jouit d'une certaine liberté d'appréciation dans le choix des critères d'adjudication, comme en témoigne l'usage de l'adverbe « notamment » à l'art. 43 al. 3 RMP.
- b. On doit cependant distinguer entre les buts ou critères d'adjudication « primaires » et « secondaires ». Les premiers permettent de préciser les différents aspects du « rapport qualité/prix » que constitue l'offre économiquement la plus avantageuse. Les seconds sont en revanche étrangers à la soumission (en allemand : *vergabefremd*) dans la mesure où ils visent à promouvoir par le biais des marchés publics des intérêts publics différents, ou tout du moins plus larges.
- c. Le Tribunal fédéral a ainsi jugé que les critères d'adjudication doivent présenter un lien matériel avec le marché. Un tel lien fait défaut si les critères utilisés ou les caractéristiques prises en compte sont sans incidence sur la prestation à fournir. Des critères d'évaluation liés aux prestations ayant parallèlement des retombées économiques, sociales ou environnementales positives (par ex. création d'emplois, élargissement de l'assiette fiscale) sont bienvenus, mais ne sont applicables que s'ils sont pertinents pour le marché concret et n'affectent pas son caractère économiquement avantageux ni l'égalité de traitement entre soumissionnaires. Par contre, les critères motivés par des considérations de politique régionale ou structurelle, fiscale ou encore macroéconomique (par ex. domicile de l'entreprise ou siège fiscal) ne sont pas admis. En effet, ils discriminent en particulier les soumissionnaires étrangers, qui ne peuvent d'emblée remplir ces critères d'ordre national ou régional. La prise en compte des itinéraires d'accès ou de transport n'est un critère admissible que si cela ne contribue pas à favoriser le marché local (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.241/1999 du 31 mai 2000 consid. 4a).
- d. Dans le cadre des critères primaires, celui du prix n'est certes pas seul à même de déterminer quelle offre est économiquement la plus avantageuse. La jurisprudence a toutefois retenu que l'importance de ce critère est fonction (décroissante) de la complexité du marché, et peut ne représenter, dans les marchés les plus complexes, que 20 % de l'appréciation globale, par opposition à des marchés portant sur des biens ou des services standardisés (ATF 129 I 313 consid. 9.2 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2P.320/2006 du 5 mars 2007 consid. 4.1) ; en revanche, et même s'il n'existe pas de méthode privilégiée de calcul des prix, une méthode de notation qui aurait pour effet d'atténuer fortement l'importance relative du critère du prix dans l'adjudication est inadmissible lorsque ce critère ne bénéficie que d'un faible indice de pondération (ATF 130 I 241 consid. 6).
- 13) a. On peut constater, tant au niveau suisse qu'européen, une acceptation de plus en plus grande des critères ou buts dits secondaires, lesquels sont généralement de nature sociale ou écologique.
- b. En effet, la doctrine publiée à la fin des années 1990 et au début des années 2000 se montrait généralement très réticente à l'admission de tout critère étranger à la soumission, rappelant que de tels critères étaient dans la règle interdits et ne
-

les admettant que de manière très restrictive (O. RODONDI, Les critères d'aptitude et les critères d'adjudication dans les procédures de marchés publics, RDAF 2001 I 387-413, p. 403 ; H. LANG, Offertenbehandlung und Zuschlag im öffentlichen Beschaffungswesen, ZBl 2000 225-248, p. 244 à propos des critères sociaux ; P. GAUCH/H. STÖCKLI, Thèses sur le nouveau droit fédéral des marchés publics, 1999, p. 28 ; plus large en revanche M. HAUSER, Zuschlagskriterien im Submissionsrecht, PJA 2001 1405-1422). La jurisprudence de certains tribunaux cantonaux se montrait également restrictive (Arrêt du Tribunal administratif zurichois *in* ZBl 2000 255 consid. 3c, selon lequel les critères écologiques ne sont admissibles que s'ils se rapportent directement au bien ou à la prestation fournie).

c. Depuis, différentes autorités ont pris des positions allant vers une acceptation plus large de ce type de critère.

d. Au niveau européen, la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : CJUE) a rendu plusieurs arrêts dans laquelle elle a confirmé l'utilisation de critères sociaux (arrêt « Nord-Pas de Calais », C-225/98 du 26 septembre 2000) ou écologiques (arrêts « Concordia Bus Finland », C-513/99 du 17 septembre 2002 ; « Wienström », C-448/01 du 4 décembre 2003 ; « Bio and Fair Trade », C-368/10 du 10 mai 2012) en droit européen des marchés publics.

Le 20 décembre 2011, la Commission européenne a également soumis une proposition de nouvelle directive sur les marchés publics, indiquant notamment que, « afin de mieux intégrer les considérations sociales dans la passation de marchés publics, les acheteurs devraient aussi pouvoir prévoir, en tant que critères de l'offre économiquement la plus avantageuse, des caractéristiques concernant les conditions de travail des personnes participant directement au processus de production ou à la fourniture des produits ou services en question. Ces caractéristiques ne devraient pouvoir viser qu'à protéger la santé du personnel participant au processus de production ou à favoriser l'intégration, parmi les personnes chargées d'exécuter le marché, des personnes défavorisées ou appartenant à des groupes vulnérables, y compris l'accessibilité pour les personnes handicapées. Des critères d'attribution incluant de telles caractéristiques devraient, en toute hypothèse, se borner aux aspects affectant directement les membres du personnel dans leur environnement de travail » (COM/2011/0896 final, ch. 41 ; d'autres documents de l'Union européenne sont cités par M. STEINER, Sekundarziele im öffentlichen Beschaffungsrecht : In welche Richtung schwingt das rechtspolitische Pendel ?, Jusletter 16 janvier 2012, pp. 2-6).

e. En Suisse, le Tribunal fédéral n'a pas jugé inadmissible le critère dit des apprentis (ATF 129 I 313 consid. 8b, considérant que toutes les législations cantonales le prévoyaient, ce qui n'est pourtant pas le cas de Genève ; Arrêt du Tribunal fédéral 2P.242/2006 du 16 mars 2007 consid. 4.2), qui, généralement pondéré à 5 %, s'est imposé dans la pratique à Genève où il n'a jamais été mis en cause (voir aussi les arrêts de tribunaux administratifs d'autres cantons cités *in*

DC 2010 p. 221 sous n. S71). Il a également considéré comme admissible le critère du « vote public » (consultation des citoyens de la commune au sujet des différents projets) – que le droit zurichois ne mentionnait pas expressément – en notant qu'il ne revêtait qu'un faible poids (10 %) dans l'appréciation des offres (ATF 138 I 143). Le Tribunal fédéral n'a toutefois pas considéré expressément le critère du vote public comme étranger à la soumission, mais l'a rattaché au critère de « rationalité » (Zweckmässigkeit) prévu par la législation cantonale. Il a également admis dans une autre cause l'usage d'un critère écologique (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.70/2006 du 23 février 2007 consid. 8).

f. Le Conseil fédéral a quant à lui, comme déjà mentionné, modifié l'OMP en 2009, déclarant à cette occasion qu'il « favorise les procédures d'achat fondées sur la prise en considération de critères de développement durable ; la Confédération souhaite acquérir des biens, services et travaux de construction qui satisfont, sur l'ensemble de leur cycle de vie, à des exigences sociales, écologiques et économiques élevées » (Rapport explicatif du département fédéral des finances du 1^{er} janvier 2010 sur la modification de l'OMP, disponible sous <<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/17764.pdf>>).

En revanche, dans sa réponse du 1^{er} février 2012 à l'interpellation du conseiller national J.-C. Schwaab du 21 décembre 2011 au sujet de la valorisation du salaire des nettoyeurs dans le droit des marchés publics (objet parlementaire 11.4093), le Conseil fédéral a estimé qu'il appartenait aux partenaires sociaux de discuter des salaires minimaux et de relever éventuellement les montants fixés par la CCT, les collectivités publiques devant quant à elles veiller à ce que les soumissionnaires auxquelles elles adjugeaient des marchés respectent les conditions de travail ainsi négociées.

g. Une modification de l'art. 21 LMP est enfin actuellement proposée aux Chambres fédérales afin d'y inclure la formation des apprentis comme critère d'adjudication (objet parlementaire 03.445, Rapport de la commission de l'économie et des redevances du Conseil national, FF 2013 4861).

h. A Genève, une proposition de motion M 2169 « Pour une meilleure pondération des critères sociaux et environnementaux dans l'attribution des marchés publics et un soutien aux petites et moyennes entreprises genevoises lors des soumissions » a été déposée au Grand Conseil le 16 septembre 2013. Elle n'a pas encore été débattue.

i. La doctrine accepte désormais de manière presque unanime l'intégration de critères d'adjudication écologiques et sociaux. La plupart des auteurs estiment néanmoins nécessaire que ceux-ci aient une base légale en droit des marchés publics ou dans une loi spéciale (P. GALLI/A. MOSER/ E. LANG/M. STEINER, *Praxis der öffentlichen Beschaffungsrechts*, 3^e éd. 2013, n. 917 ss ; P. HÄNNI/A. STÖCKLI, *op. cit.*, n. 757 ; R. RHINOW/G. SCHMID/G. BIAGGINI/ F. UHLMANN, *Öffentliches Wirtschaftsrecht*, 2011, § 19 n. 19 ; M. STEINER, *Die Berücksichtigung sozialer Aspekte im Rahmen der öffentlichen Beschaffung*,

2010, p. 16), voire obéissent à la triade classique de restriction des libertés publiques (P. GROLIMUND, *Ökologische Aspekte im öffentlichen Beschaffungswesen*, 2004, p. 41 ; M. HAUSER, *Umweltaspekte von Baustellen im Vergaberecht*, DEP 2002 339-386, pp. 369 ss).

Certains auteurs rappellent également qu'en matière de marchés publics, les buts secondaires ne doivent pas aller à l'encontre des buts primaires (M. STEINER, *op. cit.* [Jusletter 16 janvier 2012], p. 1 ; S. SCHULER, « Erfahrung » und « ökologische Überlegungen » als Zuschlagskriterien, DC 2011 233-234, p. 234 sous let. b).

14) En l'espèce, la question des salaires est déjà considérée dans le marché public « Nettam 13 » en tant que critère d'aptitude, puisque les soumissionnaires, sous peine d'exclusion, doivent avoir conclu la CCT en vigueur à Genève ou respecter des standards identiques s'ils n'en sont pas signataires. La prise en compte du salaire comme critère d'adjudication se fait toutefois selon une évaluation non binaire, avec une graduation de la note entre les employeurs qui s'alignent sur la CCT et obtiennent la note 0, et ceux qui versent à leurs agents de nettoyage CHF 25.- de l'heure et plus, qui obtiennent la note maximum de 5. Cette double prise en compte n'est ainsi, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, pas déjà illicite pour ce motif.

15) La ville invoque que le critère du niveau des salaires n'est pas étranger à la soumission, car il influencerait directement sur la qualité des prestations.

Un tel point de vue ne peut être partagé. Le niveau des salaires ne peut faire partie intégrante de la prestation demandée, qui concerne le nettoyage : il ne peut donc qu'avoir un effet indirect ou médiateur sur la qualité de celle-ci. En outre, la question du lien entre hauteur de la rémunération et la qualité des prestations est récurrente mais controversée tant en économie qu'en science administrative. Un tel lien constitue donc un postulat de nature économique ou politique, mais ne saurait être considéré du point de vue juridique comme une règle générale d'expérience. Le Tribunal fédéral considère du reste expressément la question des salaires minimaux comme relevant de la politique sociale, tout en précisant que l'exigence de salaires minimaux qui ne seraient pas relativement bas, c'est-à-dire proches du revenu minimal résultant des systèmes d'assurance ou d'assistance sociale, sortirait même du cadre de la « politique sociale » pour entrer dans celui de la « politique économique » (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_357/2009 du 8 avril 2010 consid. 3.3).

16) a. Le critère d'adjudication du niveau des salaires n'est pas prévu expressément par le RMP. La question de la nécessité d'une inclusion des critères secondaires dans le droit cantonal régissant les marchés publics souffrira toutefois de demeurer ouverte, au vu de ce qui suit.

b. Tel qu'il est mis en œuvre dans le marché public contesté, le critère du niveau des salaires a pour effet d'augmenter de manière quasi mécanique le prix

des offres, puisque le soumissionnaire souhaitant améliorer ses chances d'y être bien noté devra augmenter ses charges salariales, ce qu'il ne pourra en principe pas compenser en rognant sa marge bénéficiaire. La ville reconnaît du reste cet aspect, en disant être « tout à fait consciente que le niveau élevé des exigences entraînera une augmentation générale du coût des prestations » (mémoire de réponse, p. 23).

c. Ainsi, en cherchant à faire augmenter, chez tout ou partie des acteurs de la branche du nettoyage, le salaire minimum de plus de 29 %, la ville a voulu prendre une mesure de politique (économique) structurelle. Le critère contesté, de type secondaire, se heurte de front aux buts primaires du droit des marchés publics, en particulier l'utilisation parcimonieuse des deniers publics, et n'est pas admissible dans ce domaine.

d. De plus, et de manière plus accessoire, la pondération respective des critères du niveau du salaire et du prix (ce dernier n'étant pondéré qu'à 35 % bien que le nettoyage constitue un service assez largement standardisé), alliée à l'emploi d'une méthode abandonnée par le Guide romand des marchés publics (Annexe T5) car favorisant par trop les offres les plus hautes, fait en sorte de privilégier *de facto* ce critère par rapport aux autres, en particulier celui du prix. En effet, toutes choses étant égales par ailleurs, le soumissionnaire qui se contente de respecter les salaires minimaux prévus par la CCT doit présenter une offre 43 % moins chère (ou représentant en proportion 57 % de l'offre de son concurrent) pour prendre l'ascendant sur un soumissionnaire concurrent qui paierait ses agents de nettoyage CHF 25.- de l'heure.

17) Compte tenu de ce qui précède, la question d'une éventuelle atteinte et violation de la liberté économique n'a pas besoin d'être examinée plus avant. Le recours des sociétés de nettoyage sera admis, l'appel d'offres attaqué annulé et la cause renvoyée à la ville pour nouvel appel d'offres ne contenant pas de critère d'adjudication relatif au niveau des salaires.

18) Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 2'000.- sera allouée, conjointement et solidairement, aux recourantes ayant gain de cause, à la charge de la ville (art. 87 al. 2 LPA), étant précisé que les recourantes ont agi conjointement, sous la plume d'un même conseil, et ont produit des écritures communes.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 1^{er} mars 2013 par C. Messerli S.A. Genève, Dosim S.A., Vitsolnet S.A., Briltounet S.A., Uns Services S.A., Sirius Services S.à r.l., Honegger S.A., Pro Net Services S.A., Impec Nettoyages S.A., Arbosa S.A., JL Services S.A., Bâtiment Services Tecnonet S.à r.l., Orgapropre S.A., Cleaning Service S.A., Piezin Nettoyage, Omniservice S.A., Best Net S.A., Best Nettoyage S.à r.l., Big Net S.A. et AL Services S.A. contre l'appel d'offres de la Ville de Genève publié dans la Feuille d'avis officielle du 19 février 2013 ;

au fond :

l'admet ;

admet, en tant qu'il est recevable, le recours interjeté le 1^{er} mars 2013 par l'Association genevoise des entrepreneurs en nettoyage et de service contre l'appel d'offres de la Ville de Genève publié dans la Feuille d'avis officielle du 19 février 2013 ;

annule l'appel d'offres de la Ville de Genève publié dans la Feuille d'avis officielle du 19 février 2013 ;

renvoie la cause à la Ville de Genève au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue à C. Messerli S.A. Genève, Dosim S.A., Vitsolnet S.A., Briltounet S.A., Uns Services S.A., Sirius Services S.à r.l., Honegger S.A., Pro Net Services S.A., Impec Nettoyages S.A., Arbosa S.A., JL Services S.A., Bâtiment Services Tecnonet S.à r.l., Orgapropre S.A., Cleaning Service S.A., Piezin Nettoyage, Omniservice S.A., Best Net S.A., Best Nettoyage S.à r.l., Big Net S.A., AL Services S.A. et à l'Association genevoise des entrepreneurs en nettoyage et de service, prises conjointement et solidairement, une indemnité de procédure de CHF 2'000.-, à charge de la Ville de Genève ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral ;

- par la voie du recours en matière de droit public :

si la valeur estimée du mandat à attribuer n'est pas inférieure aux seuils déterminants de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics ou de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics ;

s'il soulève une question juridique de principe ;

- sinon, par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, aux conditions posées par les art. 113 ss LTF ;

le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Bénédicte Fontanet, avocate des recourantes, à la Ville de Genève - centrale municipale d'achat et d'impression, ainsi qu'à la commission de la concurrence.

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Junod, MM. Dumartheray, Verniory et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

M. Rodriguez Ellwanger

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



{T 0/2}

2D_58/2013

Arrêt du 24 septembre 2014

Ile Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges fédéraux Zünd, Président,
Seiler, Aubry Girardin, Donzallaz et Kneubühler.
Greffier : M. Chatton.

Participants à la procédure
Ville de Genève, agissant par son Conseil administratif, Palais Eynard, rue de la Croix-Rouge 4, 1204
Genève,
recourant,

contre

1. Association genevoise des entrepreneurs en nettoyage et de service,

2. A. _____ S.A.,

3. B. _____ S.A.,

4. C. _____ S.A.,

5. D. _____ S.A.,

6. E. _____ S.A.,

7. F. _____ S.à.r.l.,

8. G. _____ S.A.,

9. H. _____ S.A.,

10. I. _____ S.A.,

11. J. _____ S.A.,

12. K. _____ S.A.,

13. L. _____ S.à.r.l.,

14. M. _____ S.A.,

15. N. _____ S.A.,

16. O. _____,

17. P. _____ S.A.,

18. Q. _____ S.A.,

19. R. _____ S.à.r.l.,

20. S. _____ S.A.,

21. T. _____ S.A.,

toutes représentées par Me Bénédicte Fontanet, avocat,
intimées.

Objet
Marchés publics,

recours constitutionnel subsidiaire contre l'arrêt de la Cour de Justice de la République et canton de
Genève, Chambre administrative, du 29 octobre 2013.

Faits :

A.

Le 15 août 2011, la Ville de Genève a publié un premier appel d'offres en procédure ouverte sur le marché des services portant sur l'adjudication de contrats de nettoyage de bâtiments administratifs et publics des services de la Ville sous la dénomination "Nettam_11". Les entreprises soumissionnaires étaient notamment tenues de respecter un salaire horaire minimum de 25 fr. (vacances non comprises) sous peine d'exclusion.

Considérant cette exigence comme contraire à la liberté économique, car elle contraignait les entreprises soumissionnaires à prendre l'engagement de verser à leurs employés des salaires supérieurs à ceux prévus par la convention collective de travail pour le secteur du nettoyage en vigueur dans le canton de Genève (ci-après: la CCT), la Chambre administrative de la Cour de Justice de la République et canton de Genève (ci-après: la Cour de Justice) a, par arrêt du 18 octobre 2011, admis le recours formé par plusieurs entreprises de nettoyage et annulé l'appel d'offres "Nettam_11". Cet arrêt est entré en force.

B.

Le 19 février 2013, la Ville de Genève a publié dans la Feuille d'avis officielle un nouvel appel d'offres en procédure ouverte sur le marché des services, sous la dénomination "Nettam_13" qui, à l'instar de "Nettam_11", portait sur l'adjudication de contrats de nettoyage de bâtiments administratifs et publics des services de la Ville.

Le marché était divisé en vingt-quatre lots et des offres étaient possibles pour plusieurs lots. Il ne contenait plus de conditions particulières de soumission en lien avec le salaire, sous réserve de la clause qualifiée d'usuelle figurant au ch. 23.1 du cahier de soumission, selon laquelle les soumissionnaires devaient attester soit être signataires d'une CCT applicable à Genève, soit avoir signé un engagement à respecter les usages en matière de conditions de travail en vigueur à Genève dans la branche considérée.

Les critères d'adjudication et leur pondération étaient les suivants: prix: 35 %; organisation pour l'exécution des prestations: 20 %; niveau de rémunération des agents d'entretien: 15 %; performance environnementale: 10 %.

Selon le ch. 26.1 du cahier de soumission:

" le niveau de rémunération contribue notamment à la stabilité du personnel spécifiquement attelé à l'exécution du présent marché, à la motivation des équipes et au degré de formation général des collaborateurs-trices. Par ailleurs, il influence potentiellement et favorablement le taux d'absentéisme, il contribue à une image positive de l'entreprise tout en ayant un impact favorable sur le recrutement de la relève. Eu égard à ce qui précède, le niveau de salaire est un élément constitutif de qualité des prestations attendues. Sur cette base, la Ville tiendra compte du niveau de rémunération proposé pour le personnel, dans son appréciation des offres".

Le ch. 44.4 du cahier de soumission prévoyait que le critère du niveau de rémunération ne s'appliquait qu'au personnel effectuant des prestations de nettoyage courantes et était basé sur le salaire horaire brut moyen hors vacances et part des jours fériés. Il était évalué comme suit :

- un salaire horaire moyen hors vacances et part des jours fériés de 25 fr. par heure ou plus obtient la note 5;
- un salaire horaire moyen hors vacances et part des jours fériés de 19 fr. 35 par heure ou moins obtient la note 0;
- la note pour un salaire horaire moyen hors vacances et part des jours fériés compris entre 19 fr. 35 et 25 fr. par heure est calculée selon la formule suivante: note du candidat A = (salaire horaire moyen du candidat A - 19 fr. 35/25 - 19 fr. 35) x 5".

Le critère du prix, pondéré à 35 %, était pour sa part noté sur la base de la formule suivante : note du candidat A = (coût de l'offre la moins onéreuse / coût de l'offre du candidat A) x 5.

Selon le ch. 44.6 du cahier de soumission, les notes pour l'ensemble des critères correspondaient à l'appréciation suivante: 5 = très intéressant; 4 = bon et avantageux; 3 = suffisant; 2 = partiellement suffisant; 1 = insuffisant; la note 0 était réservée aux candidats n'ayant pas fourni l'information non éliminatoire demandée par rapport à un critère fixé.

C.

Le 1^{er} mars 2013, l'Association genevoise des entrepreneurs en nettoyage et de service (ci-après: l'Association) et vingt entreprises de nettoyage ont interjeté recours auprès de la Cour de Justice à l'encontre de l'appel d'offres relatif au marché "Nettam_13", s'en prenant essentiellement au critère du niveau de rémunération.

Un effet suspensif limité a été accordé au recours, la Ville ayant l'interdiction de procéder à toute évaluation des offres et de prendre toute décision d'adjudication, la poursuite de la procédure d'appel d'offres étant autorisée pour le surplus.

Par arrêt du 29 octobre 2013, la Cour de Justice a admis le recours (dans la mesure de sa recevabilité concernant l'Association), annulé l'appel d'offres publié le 19 février 2013 et renvoyé la cause à la Ville de

Genève au sens des considérants, à savoir pour un nouvel appel d'offres ne contenant pas de critère d'adjudication relatif au niveau des salaires.

D.

A l'encontre de l'arrêt du 29 octobre 2013, la Ville de Genève dépose un recours constitutionnel subsidiaire auprès du Tribunal fédéral. Elle conclut à l'annulation de l'arrêt attaqué, à ce qu'il soit constaté que l'appel d'offres publié le 19 février 2013 dans la Feuille d'avis officielle sous la dénomination "Nettam_13" est pleinement valable et que l'Association, ainsi que les vingt entreprises de nettoyage intimées dont le recours avait été admis sur le plan cantonal, soient déboutées de toutes leurs conclusions. A titre subsidiaire, la Ville de Genève propose le renvoi de la cause à la Cour de Justice pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

La Cour de Justice n'a pas formulé d'observation, s'en rapportant à justice quant à la recevabilité du recours et persistant dans les considérants et le dispositif de son arrêt. L'Association et les vingt entreprises de nettoyage intimées, représentées par le même avocat, ont déposé des déterminations et conclu au rejet du recours et à la confirmation de l'arrêt du 29 octobre 2013.

Considérant en droit :

1.

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (**ATF 139 V 42** consid. 1 p. 44).

1.1. La cause relève du droit public, de sorte que, en principe, la voie ordinaire de recours est celle du recours en matière de droit public (art. 82 let. a LTF). Dans le domaine des marchés publics, un tel recours n'est toutefois recevable, en vertu de l'art. 83 let. f LTF, qu'à la double condition que la valeur du mandat à attribuer soit supérieure ou égale aux seuils déterminants prévus à cet effet et que la décision attaquée soulève une question juridique de principe (**ATF 138 I 143** consid. 1.1 p. 146; **134 II 192** consid. 1.2 p. 194 s.; **133 II 396** consid. 2.1 p. 398). Il incombe à la partie recourante de démontrer la réalisation de ces deux conditions (cf. art. 42 al. 2 LTF; **ATF 138 I 143** consid. 1.1.2 p. 147; **133 II 396** consid. 2.2 p. 399). En matière de marchés publics cantonaux, un recours constitutionnel subsidiaire peut toujours être déposé si les conditions de l'art. 83 let. f LTF ne sont pas réunies (arrêt 2C_346/2013 du 20 janvier 2014 consid. 1.3.1).

1.1.1. Les valeurs seuils du marché public cantonal en cause découlent de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (LMP RS 172.056.1; par renvoi de l'art. 83 let. f ch. 1 LTF). Selon l'art. 6 al. 1 LMP, complété par l'art. 1 let. a et b de l'ordonnance du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche sur l'adaptation des valeurs seuils des marchés publics pour les années 2012 et 2013, du 23 novembre 2011 (RO 2011 5581; RS 172.056.12), la valeur seuil pour les fournitures et les services a été fixée à 230'000 fr. pour les deux années susmentionnées. Comme le démontre la recourante en se fondant sur le cahier de soumission du projet "Nettam_13", la valeur du marché litigieux, calculée selon les règles fixées à l'art. 7 LMP, s'élève, sur une période de douze mois, à plus de 2,5 millions de francs. Elle dépasse donc largement la valeur seuil de l'art. 83 let. f ch. 1 LTF.

1.1.2. La jurisprudence se montre restrictive pour admettre l'existence d'une question juridique de principe (cf., pour les motifs de cette approche restrictive, **ATF 138 I 143** consid. 1.1.2 p. 147). Celle-ci s'apprécie en fonction de l'objet du litige soumis au Tribunal fédéral. Ainsi, lorsque le point soulevé ne concerne que l'application de principes jurisprudentiels à un cas particulier, il ne peut être qualifié de question juridique de principe (arrêt 2C_66/2011 du 1^{er} septembre 2011 consid. 2.1.2, in SJ 2012 I 207). Si le recourant ne démontre pas l'existence d'une question juridique de principe, celle-ci ne sera pas admise, à moins de paraître évidente (**ATF 139 I 404** consid. 1.3 p. 410; **139 II 340** consid. 4 p. 342).

En l'occurrence, la recourante n'explique pas en quoi l'arrêt attaqué soulèverait une question juridique de principe. Au contraire et de manière surprenante, après avoir établi que la valeur du marché dépassait le seuil de l'art. 83 let. f LTF, elle argumente elle-même dans le sens de l'absence d'une telle condition. De facto, les griefs invoqués, essentiellement liés à l'autonomie communale, à l'arbitraire en lien avec l'appréciation des critères d'adjudication, au droit d'être entendu et à la proportionnalité, ne portent pas sur une question juridique de principe. Le fait que, dans la présente cause, des questions juridiques de principe auraient pu être soulevées n'y change rien. En effet, l'existence d'une telle question de principe ne s'impose pas de façon évidente en lien avec les griefs invoqués qui, en tant qu'ils concernent un marché public cantonal et sont de nature constitutionnelle, lient le Tribunal fédéral (art. 106 al. 2 LTF). Partant, la cause sera examinée sous l'angle du recours que la Ville de Genève a déclaré former, soit le recours constitutionnel subsidiaire.

1.2. Contrairement à l'art. 89 al. 2 LTF, le recours constitutionnel subsidiaire ne prévoit pas de droits de recours spéciaux en faveur des collectivités publiques, de sorte que les conditions pour déposer un tel recours se déduisent exclusivement de l'art. 115 LTF (Jean-Maurice Frésard, ad art. 115 LTF, in Commentaire de la LTF, 2e éd., 2014, n. 3 p. 1365).

D'après l'art. 115 LTF, a qualité pour former un recours constitutionnel quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a) et a un intérêt juridique à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée (let. b). La notion d'intérêt juridiquement protégé au sens de l'art. 115 al. 1 let. b LTF est étroitement liée aux motifs de recours prévus par l'art. 116 LTF, en ce sens que la partie recourante doit être titulaire d'un droit constitutionnel dont elle invoque une violation (**ATF 135 I 265** consid. 1.3 p. 270; arrêts 2C_37/2013 du 17 janvier 2013 consid. 5.1, in RDAF 2013 I 77; 2D_50/2009 du 25 février 2010 consid. 1.3). De tels droits ne sont reconnus en principe qu'aux citoyens, à l'exclusion des collectivités publiques qui, en tant que détentrices de la puissance publique, n'en sont pas titulaires et ne peuvent donc pas attaquer, par la voie du recours constitutionnel subsidiaire, une décision qui les traite en tant qu'autorités (arrêt 2C_37/2013 du 17 janvier 2013 consid. 5.1, in RDAF 2013 I 77). Font exception les cas dans lesquels les communes ou autres collectivités publiques agissent sur le plan du droit privé ou sont atteintes dans leur sphère privée de façon identique ou analogue à un particulier, ou alors lorsqu'elles se plaignent d'une violation de leur autonomie, d'une atteinte à leur existence ou à l'intégrité de leur territoire garantie par le droit cantonal (**ATF 140 I 90** consid. 2 p. 95 et les arrêts cités).

Selon la jurisprudence, l'autorité publique qui agit en tant que pouvoir adjudicateur a une position dans la procédure judiciaire en matière de marchés publics qui n'est pas assimilable à celle d'un simple particulier, mais intervient en tant que détentrice de la puissance publique (arrêt 2C_37/2013 du 17 janvier 2013 consid. 5.2, in RDAF 2013 I 77). Partant, une commune ne peut, en principe, pas agir par la voie du recours constitutionnel subsidiaire en matière de marchés publics, à moins qu'elle n'invoque la violation de son autonomie (cf. arrêt 2D_52/2011 du 10 février 2012 consid. 1.2; Frésard, op. cit., n. 13 in fine p. 1371).

En l'occurrence, la recourante se plaignant d'une violation de son autonomie garantie par la Constitution, est légitimée à agir sous cet angle en vertu de l'art. 115 LTF. Dans ce contexte, elle peut dénoncer tant les excès de compétence de l'instance de recours cantonale que la violation par celle-ci des règles du droit fédéral, cantonal ou communal qui régissent la matière (**ATF 128 I 3** consid. 2b p. 9). Par ailleurs, c'est seulement dans la mesure où la garantie de son autonomie est directement en cause que la commune peut invoquer une violation de son droit d'être entendu ou l'arbitraire dans l'établissement des faits, puisqu'en tant que collectivité publique agissant comme détentrice de la puissance publique, elle n'est en principe pas titulaire de tels droits (cf. **ATF 128 I 3** consid. 2b p. 9; arrêts 2D_70/2012 du 10 décembre 2012 consid. 4.1; 8D_2/2009 du 20 mai 2009 consid. 2.3; 8C_1033/2008 du 26 mars 2009 consid. 3.2).

1.3. Le recours au Tribunal fédéral, y compris le recours constitutionnel subsidiaire (cf. le renvoi opéré à l'art. 117 LTF), est ouvert d'emblée à l'encontre des décisions finales (art. 90 LTF), finales partielles (art. 91 LTF) et des décisions incidentes sur la compétence et la récusation (art. 92 LTF), alors qu'il ne l'est qu'à des conditions restrictives à l'encontre des "autres décisions incidentes" (art. 93 LTF).

1.3.1. L'arrêt attaqué annule l'appel d'offres litigieux et renvoie la cause à la Ville de Genève, afin qu'elle procède à un nouvel appel d'offres ne contenant pas de critère d'adjudication relatif au niveau des salaires. La recourante à qui la cause est renvoyée dispose encore d'une latitude décisionnelle, de sorte que l'acte entrepris ne peut être assimilé, à titre exceptionnel, à une décision finale au sens de l'art. 90 LTF ni à une décision partielle au sens de l'art. 91 LTF (cf. **ATF 138 I 143** consid. 1.2 p. 148; **134 V 97** consid. 1.2.2 p. 100; **134 II 124** consid. 1.3 p. 127). Il s'agit d'une décision incidente qui, ne portant ni sur la compétence ni sur une demande de récusation (cf. art. 92 LTF) ne peut faire séparément l'objet d'un recours au Tribunal fédéral qu'aux conditions prévues à l'art. 93 al. 1 LTF.

1.3.2. D'après la jurisprudence, une autorité inférieure à qui la cause est renvoyée subit un préjudice irréparable au sens de l'art. 93 al. 1 let. a LTF lui permettant de recourir immédiatement (à condition qu'elle dispose par ailleurs de la qualité pour recourir au Tribunal fédéral), lorsque la décision de renvoi lui impose de rendre une décision qu'elle joue contraire au droit; à défaut, elle serait contrainte de rendre une décision de son point de vue erronée qu'elle ne pourrait plus soumettre au contrôle du Tribunal fédéral par la voie d'un recours (**ATF 138 V 106** consid. 1.2 p. 109 s.; **133 V 477** consid. 5.2.4 p. 484; arrêts 8C_213/2014 du 25 mars 2014 consid. 2.2; 2C_805/2013 du 21 mars 2014 consid. 1.1, non publié in **ATF 140 II 202**; 1B_341/2013 du 14 février 2014 consid. 1.2).

En l'occurrence, l'arrêt de renvoi contraint la Ville de Genève à procéder à un appel d'offres ne contenant plus le critère d'adjudication du niveau de rémunération, ce que cette autorité considère comme contraire à son autonomie. A défaut de recours immédiat, celle-ci, qui possède la qualité pour recourir sous l'angle de l'art. 115 LTF (cf. consid. 1.2 supra), ne pourrait plus, après avoir procédé au nouvel appel d'offres ne contenant plus le critère litigieux, soumettre la question au Tribunal fédéral. Force est donc d'admettre qu'elle subit un préjudice irréparable permettant un recours immédiat au Tribunal fédéral en vertu de l'art. 93 al. 1 let. a LTF.

1.4. Formé contre un arrêt d'un tribunal supérieur statuant en dernière instance cantonale (art. 114 ainsi que 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF), le présent recours a par ailleurs été déposé en temps utile (art. 117 et 100 al. 1 LTF) et dans les formes prescrites (art. 42 et 106 al. 2 LTF cum art. 117 LTF), de sorte que, dans la mesure où la recourante se prévaut de la violation de droits constitutionnels en lien avec son autonomie, il convient d'entrer en matière.

2.1. Comme sa désignation l'indique, le recours constitutionnel subsidiaire ne peut être formé que pour violation des droits constitutionnels (art. 116 LTF). Conformément à l'art. 106 al. 2 LTF, auquel renvoie l'art. 117 LTF, le Tribunal fédéral n'applique pas le droit d'office et n'examine que les griefs constitutionnels qui sont invoqués et suffisamment motivés dans l'acte de recours (art. 117 et 106 al. 2 LTF; **ATF 138 I 232** consid. 3 p. 237). Dans cette mesure, il revoit librement l'application du droit constitutionnel fédéral ou cantonal; dans le cadre d'un recours constitutionnel subsidiaire, il contrôle sous l'angle de l'arbitraire celle des dispositions législatives ou réglementaires fédérales ou cantonales (cf. **ATF 139 I 169** consid. 6.1 p. 173; **138 I 242** consid. 5.2 p. 245; **136 I 265** consid. 2.3 p. 270; **135 I 302** consid. 1.2 p. 305; arrêts 2C_995/2012 du 16 décembre 2013 consid. 2.1; 2C_885/2011 du 16 juillet 2012 consid. 3.1), même si celles-ci sont en lien direct avec l'autonomie communale (**ATF 136 I 265** consid. 2.3 p. 270; **135 I 302** consid. 1.2 p. 305). Si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - même préférable - paraît possible (**ATF 137 I 1** consid. 2.4 p. 5; **134 II 124** consid. 4.1 p. 133; arrêt 2C_421/2013 du 21 mars 2014 consid. 6.1, destiné à la publication).

2.2. Saisi d'un recours constitutionnel subsidiaire, le Tribunal fédéral statue sur la base des faits constatés dans la décision attaquée; il ne peut rectifier ou compléter les constatations de fait de l'autorité précédente que si les faits ont été établis en violation des droits constitutionnels (art. 118 LTF), soit arbitrairement, ce qu'il appartient à la partie recourante d'exposer et de démontrer de manière claire et circonscrite (art. 117 et 106 al. 2 LTF; **ATF 136 I 332** consid. 2.1 p. 334). Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques de nature appellatoire portant sur l'état de fait ou sur l'appréciation des preuves (**ATF 137 II 353** consid. 5.1 p. 356; **136 II 101** consid. 3 p. 104 s.).

3.

Le marché public en cause vise l'attribution des contrats de nettoyage des bâtiments administratifs et publics des services de la Ville de Genève. Il n'est pas contesté que ce marché est soumis à l'Accord GATT/OMC du 15 avril 1994 sur les marchés publics (AMP; RS 0.632.231.422), à l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994 (AIMP; RS/GE L 6 05) ainsi qu'au règlement cantonal genevois sur la passation des marchés publics du 17 décembre 2007 (RMP/GE; RS/GE L 6 05.01).

Le litige se concentre sur l'admissibilité du critère d'adjudication "niveau de rémunération des agents d'entretien" pondéré à 15 %, en lien avec le critère du prix, pondéré pour sa part à 35 %.

La Cour de Justice a refusé le critère du niveau du salaire. Contrairement à ce que soutenait la Ville de Genève, elle a estimé que l'influence de ce critère sur la qualité des prestations n'était pas établie. Cette question étant controversée en économie et en science administrative, elle ne pouvait en outre être considérée, du point de vue juridique comme une règle d'expérience. Il s'agissait d'un critère secondaire non prévu par le droit cantonal. Laisant ouverte l'admissibilité générale d'un tel critère, la cour cantonale a refusé celui-ci car, dans le cas d'espèce, le critère du niveau de rémunération avait pour effet d'augmenter de manière quasi mécanique le prix des offres; la Ville de Genève admettait du reste elle-même qu'il entraînait une augmentation générale du coût des prestations. Selon les juges cantonaux, une telle mesure de politique économique structurelle contredisait les buts primaires du droit des marchés publics, soit l'utilisation parcimonieuse des deniers publics. A cela s'ajoutait que la pondération et le mode de calcul choisis favorisaient trop les offres hautes et avaient pour effet de privilégier de facto le critère des salaires par rapport à celui du prix.

4.

La recourante considère que le refus d'admettre le critère du niveau des salaires viole son autonomie communale, telle que garantie par les art. 50 Cst. et 132 al. 2 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst./GE; RS/GE A 2 00). Elle reproche en substance à la Cour de Justice d'avoir appliqué arbitrairement les art. 43 al. 3 et 57 al. 2 du RMP/GE et 61 al. 2 de la loi genevoise du 12 septembre 1985 sur la procédure administrative (LPA/GE; RS/GE E 5 10), substituant sans droit son appréciation à celle de la Ville de Genève. Elle se plaint également d'une violation des art. 9 et 29 Cst, en lien avec l'art. 8 CC, faisant grief à l'instance cantonale d'avoir refusé de retenir l'existence d'un lien entre le niveau des salaires et la qualité des prestations.

4.1. Selon l'art. 50 al. 1 Cst., l'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal. Ce principe est repris à l'art. 132 al. 2 Cst./GE, dont il n'apparaît pas qu'il offrirait une protection supérieure à la Constitution fédérale, ce que la recourante n'indique pas non plus (cf. arrêt 2C_123/2013 du 16 décembre 2013 consid. 2.3).

En matière de marchés publics, les communes disposent, dans les limites fixées par l'ordre juridique, en particulier le droit cantonal et le concordat, d'une liberté de décision relativement importante (notamment s'agissant de la définition des critères d'attribution) et jouissent ainsi d'une autonomie (cf., s'agissant spécifiquement du canton de Genève, déjà sous l'aCst./GE: arrêt 2P.148/2006 du 2 octobre 2006 consid. 2; cf. également les art. 1 al. 1 et 8 al. 1 let. a AIMP; art. 7 al. 1 let. a RMP/GE; cf. aussi, mais s'agissant du canton de Zurich: **ATF 138 I 143** consid. 3.1 p. 150; cf., de manière générale, Evelyne Clerc, L'ouverture

des marchés publics: effectivité et protection juridique, 1997, p. 423; Etienne Poltier, Droit des marchés publics, 2014, n. 42 p. 19).

Lorsqu'elle est reconnue autonome dans un domaine spécifique, une commune peut dénoncer tant les excès de compétence d'une autorité cantonale de recours que la violation par celle-ci des règles du droit fédéral, cantonal ou communal qui régissent la matière (cf. arrêt 1C_584/2013 du 6 mars 2014 consid. 3.1.1). Si elle substitue son pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité adjudicatrice, l'autorité judiciaire juge en opportunité, ce qui est interdit, tant par l'art. 16 al. 2 AIMP (cf. arrêt 2P.146/2001 du 6 mai 2002 consid. 4.2), que par les art. 57 al. 2 RMP/GE et 61 al. 2 LPA/GE invoqués par la recourante. Ce faisant, l'autorité de recours viole la liberté de décision qui fait partie de l'autonomie de la commune (arrêt 2D_52/2011 du 10 février 2012 consid. 3.2; cf., de manière plus générale, **ATF 140 I 201** consid. 6.1 p. 205).

4.2. Pour déterminer si l'autonomie de la recourante a été violée, il faut donc examiner si la cour cantonale, en refusant le critère du niveau des salaires, a appliqué correctement le droit ou si elle s'est immiscée de façon indue dans la liberté de décision du pouvoir adjudicateur. Il convient de rappeler que la cognition du Tribunal fédéral est limitée à l'arbitraire s'il s'agit de droit cantonal, même si celui-ci est en lien direct avec l'autonomie communale (cf. consid. 2.1 supra). Au demeurant, saisie d'un recours constitutionnel subsidiaire, la Cour de céans ne peut pas non plus revoir librement le droit fédéral ni l'AIMP, mais uniquement sous l'angle d'une violation des droits fondamentaux et dans la limite des griefs soulevés (cf. consid. 2.1 supra).

5.

5.1. L'attribution des marchés publics suppose la réalisation de conditions qui peuvent se classer dans différentes catégories.

En premier lieu figurent les exigences qui subordonnent l'accès à la procédure. Les entreprises soumissionnaires qui ne les remplissent pas voient leur offre exclue d'emblée. Font partie de cette catégorie, les *critères d'aptitude ou de qualification* ("Eignungskriterien") qui servent à s'assurer que le soumissionnaire a les capacités suffisantes pour réaliser le marché (cf. art. 13 let. d AIMP). La loi pose aussi des principes qui doivent être respectés par toutes les entreprises qui soumissionnent, sous peine d'exclusion (*conditions légales*). Tel est le cas notamment du respect des dispositions relatives à la protection des travailleurs et aux conditions de travail ou du respect de l'égalité de traitement entre femmes et hommes (cf. art. 11 let. e et f AIMP), indépendamment du lien entre ces exigences et l'aptitude de l'entreprise à réaliser le marché (Galli/Moser/Lang/Steiner, Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts, 3e éd., 2013, n. 582 p. 250 s.).

En second lieu interviennent les exigences relatives à l'évaluation des offres. Il s'agit des *critères d'adjudication ou d'attribution* ("Wettbewerbs-" ou "Zuschlagskriterien"): cf. Beat Messerli, Der Planungs- und Gesamtleistungswettbewerb im öffentlichen Beschaffungsrecht, 2e éd., 2007, p. 107). Ces critères se rapportent en principe directement à la prestation requise et indiquent au soumissionnaire comment l'offre économiquement la plus avantageuse sera évaluée et choisie (**ATF 129 I 313** consid. 8.1 p. 324; voir aussi Olivier Rodondi, Les critères d'aptitude et les critères d'adjudication dans les procédures de marchés publics, RDAF 2001 I 387, p. 394 s.). La non-réalisation d'un critère d'adjudication n'est pas éliminatoire, mais peut être compensée par la pondération avec d'autres critères d'adjudication (cf. **ATF 139 II 489** consid. 2.2.1 et 2.2.4 p. 494).

La jurisprudence a récemment précisé qu'il n'est par principe pas prohibé de prendre en considération les mêmes critères tant au stade de l'examen de l'aptitude qu'à celui de l'adjudication, pour autant que ces critères puissent faire l'objet d'une certaine gradation. Dans un tel cas de figure, le respect d'un seuil minimum vaudrait en effet critère d'aptitude, tandis que le dépassement (graduel) de cette exigence minimale serait évalué comme un critère d'adjudication (cf. **ATF 139 II 489** consid. 2.2.4 p. 494). Même s'il ne s'agit pas d'un critère d'aptitude à proprement parler, le même raisonnement doit pouvoir s'appliquer en la présence d'une condition légale concernant l'accès au marché (cf., pour un rappel de ces notions, consid. 5.1 supra), pour autant qu'elle puisse elle aussi faire l'objet d'une gradation et ne doive pas être considérée comme entièrement remplie ou non.

En l'occurrence, le ch. 23.1 du cahier de soumission relatif au marché public "Nettam_13", qui concerne du personnel appelé à travailler sur le territoire genevois, prévoit que les soumissionnaires doivent attester soit être signataires d'une CCT applicable à Genève, soit avoir signé un engagement à respecter les usages en vigueur à Genève dans la branche en matière de conditions de travail. Cette condition d'accès au marché qui découle de l'art. 20 RMP/GE n'est pas litigieuse dans la présente procédure, de sorte qu'il n'appartient pas à la Cour de céans de se prononcer sur son bien-fondé (cf. consid. 2.1 supra; sur cette problématique, cf. Remy Wyler, Les conditions de travail, la libre circulation et le détachement des travailleurs, in Marchés publics 2008, p. 247 ss, n. 52 p. 270 et n. 74 p. 277; Evelyne Clerc, ad art. 5 LMI (RS 943.02), in Commentaire romand - Droit de la concurrence, n. 134 p. 2025 et n. 149 p. 2033). Comme la CCT applicable à Genève dans le domaine du nettoyage fixe un salaire minimum, une évaluation différenciée est possible en fonction du salaire qui est versé au-delà de ce minimum. C'est ce que fait la clause litigieuse figurant au ch. 44.4 du cahier de soumission. Ainsi, le salaire minimum fixé dans la CCT (qui est de 19 fr. 35) n'obtient qu'une note de 0, qui augmente progressivement pour parvenir à la note maximale de 5, qui

est attribuée si le salaire atteint ou dépasse 25 fr. Conformément à la jurisprudence précitée, ce procédé, qui revient à pondérer une exigence minimale par le biais d'un critère d'adjudication, n'est en tant que tel pas prohibé.

5.2. Encore faut-il que le critère d'adjudication spécifique, tel qu'il vient d'être décrit, soit en lui-même admissible.

A cet égard, la marge de manoeuvre laissée au pouvoir adjudicateur dans le choix des critères d'adjudication varie selon que ces critères ont une incidence sur le marché en cause ou qu'ils sont étrangers à celui-ci. En principe, les critères d'adjudication doivent se rapporter à la prestation à fournir (**ATF 129 I 313** consid. 8.1 p. 324, rappelé récemment in **ATF 139 II 489** consid. 2.2.1 p. 491). Si tel est le cas, le pouvoir adjudicateur dispose d'une marge de manoeuvre importante dans la détermination des critères qu'il entend utiliser (Hänni/Stöckli, *Schweizerisches Wirtschaftsverwaltungsrecht*, 2013, n. 756 p. 259), sous réserve du respect de l'égalité entre les concurrents. Par exemple, la jurisprudence a considéré que le critère du "vote du public", dans la mesure où il donnait des indications sur l'acceptation du projet par la population et pouvait éviter que la collectivité dépense de l'argent inutilement sur un projet qui serait refusé en votation populaire, présentait un lien avec la construction d'un édifice public, objet du marché. L'autorité adjudicatrice était donc légitimée à s'y référer dans ses critères d'attribution (**ATF 138 I 143** consid. 4.3 à 4.5 p. 151 ss). En revanche, la liberté de décision d'utiliser des critères étrangers au marché (ou critères secondaires) est nettement plus restreinte, dès lors que l'applicabilité de tels critères, désormais admise dans son principe, doit être soumise à des limitations (cf. consid. 7.1 infra).

5.3. Le point de savoir si l'arrêt attaqué porte atteinte à l'autonomie de la Ville de Genève suppose donc, en premier lieu, de déterminer si le critère litigieux du montant du salaire se trouve ou non en lien avec la prestation exigée, à savoir le nettoyage des locaux.

6.

La Cour de Justice a nié que le niveau des salaires ait un lien avec la prestation demandée et considéré que l'on ne pouvait admettre un tel lien de manière générale, au titre d'une règle d'expérience.

La recourante soutient que, ce faisant, les juges cantonaux ont violé les articles 9 et 29 Cst. en lien avec l'art. 8 CC. Elle leur reproche en substance d'avoir établi les faits de manière manifestement incomplète en ne procédant à aucune offre de preuves, alors qu'elle avait affirmé à maintes reprises l'existence d'un lien entre montant du salaire et qualité des prestations; elle se prévaut aussi d'éléments essentiels du dossier qui n'auraient pas été pris en considération. Au surplus, elle affirme qu'il est manifestement insoutenable de dire dans l'arrêt attaqué qu'il n'existerait aucun lien direct entre le salaire et le niveau des prestations, alors qu'un tel lien découlerait " *du simple bon sens* ".

6.1. Ces griefs étant en lien avec l'atteinte à l'autonomie dont se prévaut la recourante (cf. consid. 5.3 supra), celle-ci est légitimée à les faire valoir (cf. art. 115 LTF; consid. 1.2 supra).

6.2. En tant que la recourante s'en remet au "simple bon sens" pour établir un lien direct entre le niveau salarial et la qualité des prestations des employés, elle se prévaut de l'existence d'une règle générale d'expérience ("allgemeiner Erfahrungssatz").

6.2.1. Lorsque le juge procède à une déduction exclusivement à l'aide d'une règle générale d'expérience, - sans la tier d'indices concrets ni l'obtenir par l'appréciation des preuves administrées, questions relevant dans ce cas du domaine du fait -, il rend un jugement de probabilité fondé sur des expériences faites dans d'autres cas et pouvant, pour cette raison, prétendre s'appliquer de manière générale dans le futur aux cas semblables; dans ces situations, les règles d'expérience, à savoir l'expérience générale de la vie et les autres critères d'expérience tirés des domaines du savoir, des sciences ou des techniques, atteignent un tel degré de généralité et d'abstraction qu'elles assument la même fonction normative que les normes juridiques, de sorte à relever du domaine du droit (cf. **ATF 140 III 115** consid. 2 p. 117; **136 III 486** consid. 5 p. 489; **129 III 135** consid. 4.2.2.1 p. 156; **126 III 10** consid. 2b p. 12; **123 III 241** consid. 3a p. 243; **69 II 202** consid. 5 p. 205 s.; Fabienne Hohl, *Procédure civile*, t. II, 2e éd., 2010, n. 2971 p. 525 et n. 2990 p. 529). Il s'ensuit que le Tribunal fédéral revoit librement les règles d'expérience dans le cadre des recours ordinaires (cf. **ATF 140 III 115** consid. 2 p. 117); en revanche, il ne peut, comme ici, les contrôler que sous l'angle des droits fondamentaux dans un recours constitutionnel subsidiaire (art. 116 LTF).

6.2.2. La recourante ne peut être suivie lorsqu'elle affirme que la Cour de Justice aurait refusé de retenir de manière insoutenable le lien prétendument évident entre le niveau de rémunération et la qualité des prestations du salarié. S'il est indéniable que, de tous temps, plusieurs études ont admis l'existence d'une certaine connexité entre le salaire et la performance d'un employé, en ce sens qu'un salaire plus élevé peut contribuer à la réalisation d'un travail de plus grande qualité, notamment par le biais d'une plus grande motivation de l'employé, la question n'en demeure pas moins, tel que le relève sans arbitraire la précédente instance, controversée sur le plan économique. En effet, d'une part, la productivité dépend également d'autres éléments que la rémunération tels la reconnaissance du travail fourni ou l'ambiance dans l'entreprise; d'autre part, la corrélation positive entre le salaire et l'effort fourni par l'employé va varier selon la nature du travail, le mode de rémunération dans l'entreprise (aux pièces ou mensuel; avec ou sans primes) et la possibilité de mesurer le résultat du travail (cf., parmi d'autres, Delphine Grard, *Inciter à l'effort*

par le salaire?, mémoire publié par l'Institut d'études politiques de l'Université de Strasbourg, 2010, p. 11 ss, 31 ss, 45 ss et 85 ss; Harvey Leibenstein, *Economic Backwardness and Economic Growth*, New York/Londres 1957, notamment p. 62 ss, 70, 111 ss; Muriel Maïllefert, *L'économie du travail - Concept, débats et analyses*, 2e éd., Levallois-Perret 2004, p. 79 ss; Bénédicte Reynaud, *Les théories du salaire*, Paris 1994, notamment p. 12 et 16; Victor Vroom, *Work and Motivation*, New York 1964, p. 203). En particulier, l'impact d'un salaire plus élevé sur la motivation du travailleur et, le cas échéant, également sur sa productivité variera fortement selon que le segment analysé comprend des activités à bas ou à haut revenu, et selon que la nature de l'activité comporte des tâches qui suscitent, intrinsèquement, peu d'intérêt ou au contraire un fort intérêt relativisant l'importance du salaire (Cameron/Banko/Pierce, *Pervasive Negative Effects of Rewards on Intrinsic Motivation: The Myth Continues*, in *The Behavior Analyst*, n° 1, 24/2001, p. 1-44, 1 et 15; Kahneman/Deaton, *High income improves evaluation of life but not emotional well-being*, in *Psychological and cognitive sciences [PNAS]*, n° 38, 107/2010, p. 16489-16493, 16489).

6.2.3. Il suit des considérations qui précèdent que, même s'il tombe sous le sens que le niveau salarial est selon les circonstances susceptible d'influer, d'une manière ou d'une autre, sur la qualité du travail effectué par un employé, les précédents juges n'ont pas versé dans l'arbitraire en refusant de considérer qu'il existerait de façon évidente une règle générale d'expérience établissant une corrélation à la fois directe, déterminante et automatique entre le niveau de rémunération et la qualité et/ou le rendement du travail effectué, de sorte à justifier d'en tenir compte de manière générale comme critère d'adjudication de tous les marchés publics.

6.3. La dénégation d'une règle générale d'expérience établissant un lien entre le niveau salarial et la qualité du travail n'exclut pas nécessairement qu'une telle corrélation immédiate et décisive puisse exister dans un secteur économique ou dans un segment salarial particuliers. Cette question ne ressortissant toutefois pas à la catégorie des règles générales d'expérience, qui sont assimilées à des règles de droit, mais à celle des faits, elle doit être établie en fonction des circonstances, conformément aux règles sur le fardeau et l'appréciation des preuves. Il convient donc d'examiner si c'est en conformité avec ces règles ainsi qu'avec le droit d'être entendu de la recourante qu'un tel lien a été considéré in casu comme non établi.

6.3.1. Selon la maxime inquisitoire, qui prévaut en particulier en droit public, l'autorité définit les faits pertinents et ne tient pour existants que ceux qui sont dûment prouvés; elle oblige notamment les autorités compétentes à prendre en considération d'office l'ensemble des pièces pertinentes qui ont été versées au dossier. Elle ne dispense pas pour autant les parties de collaborer à l'établissement des faits (arrêts 2C_1021/2013 du 28 mars 2014 consid. 5.2; 2C_416/2013 du 5 novembre 2013 consid. 10.2.2, non publié in **ATF 140 I 68**, mais in RDAF 2014 II 40; 2C_84/2012 du 15 décembre 2012 consid. 3.1, non publié in **ATF 139 IV 137**, mais in Pra 2013 n° 76 p. 559); il leur incombe d'étayer leurs propres thèses, de renseigner le juge sur les faits de la cause et de lui indiquer les moyens de preuves disponibles (**ATF 128 III 411** consid. 3.2.1 p. 412 ss; arrêt 5A_762/2013 du 27 mars 2014 consid. 4.1), spécialement lorsqu'il s'agit d'éclaircir des faits qu'elles sont le mieux à même de connaître (arrêts 1C_582/2012 du 9 juillet 2013 consid. 3.1; 2C_1007/2011 du 12 mars 2012 consid. 4.4; 1B_152/2008 du 30 juin 2008 consid. 3.2). En l'absence de collaboration de la partie concernée par de tels faits et d'éléments probants au dossier, l'autorité qui met fin à l'instruction du dossier en considérant qu'un fait ne peut être considéré comme établi, ne tombe ni dans l'arbitraire ni ne viole l'art. 8 CC.

Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre (**ATF 135 II 286** consid. 5.1 p. 293; **135 I 279** consid. 2.3 p. 282). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (**ATF 137 III 208** consid. 2.2 p. 210; **134 I 140** consid. 5.2 p. 147 s.; **130 II 425** consid. 2.1 p. 429).

6.3.2. En l'occurrence, la recourante reproche à la Cour de Justice de n'avoir ordonné aucun acte d'instruction propre à établir un lien entre la rémunération et la qualité du travail effectué par les nettoyeurs. Elle ne fait toutefois état d'aucun acte d'instruction qu'elle aurait elle-même requis et auquel les juges auraient refusé de donner suite, de sorte que, sous cet angle, on voit mal en quoi son droit d'être entendu aurait été violé. En outre, la recourante ne se plaint pas d'une violation de la maxime inquisitoire ni ne démontre avoir collaboré, d'une quelconque manière, à établir le lien entre le salaire et la qualité des prestations au cours de la procédure, en produisant des pièces dont il n'aurait arbitrairement pas été tenu compte.

Le seul élément concret invoqué est le fait que la Ville de Genève, constatant des lacunes importantes dans le nettoyage de ses locaux, a dû engager un contrôleur dès 2012, ce que la recourante a établi par pièce. Cette pièce consiste en un rapport des visites dudit contrôleur. S'il indique les défauts constatés et les entreprises concernées, ce document ne mentionne nullement le niveau de rémunération des nettoyeurs visés. Partant, contrairement à ce que soutient la recourante, il ne s'agit pas d'une pièce qui démontrerait un quelconque lien entre carences dans les prestations de certaines entreprises de nettoyage et le niveau de rémunération de leurs employés. En conséquence, on ne peut faire grief à la Cour de Justice d'avoir omis de manière insoutenable de mentionner l'existence d'un tel contrôleur. Pour le surplus et comme il le lui avait déjà été reproché sur le plan cantonal, l'argumentation de la recourante consiste en des affirmations qu'elle n'étaie par aucun fait précis, notamment des statistiques relatives au domaine professionnel

concerné, de nature à révéler concrètement un lien entre le salaire réel des nettoyeurs occupés dans ses locaux et la qualité de leurs prestations. Elle ne fait qu'opposer sa conception à celle retenue dans l'arrêt attaqué, ce qui ne suffit pas à établir l'arbitraire. Il s'ensuit que l'arrêt attaqué qui refuse d'admettre de manière générale et sans autre élément de preuve, le postulat développé par la recourante selon lequel un nettoyeur payé 19 fr. 95 l'heure travaillerait moins bien qu'un salarié payé 22 fr. 25 de l'heure, ce dernier étant lui-même moins performant qu'un salarié rémunéré 25 fr. de l'heure n'est pas choquant.

6.4. Par conséquent, en retenant l'absence de lien entre le marché et le critère du niveau de rémunération, la Cour de Justice n'a pas nié de manière insoutenable l'existence d'une règle d'expérience, ni violé l'art. 29 al. 2 Cst., ni encore procédé à une constatation arbitraire des faits.

7.

Le litige revient donc à se demander si, en refusant à la Ville de Genève la possibilité d'utiliser un critère d'adjudication qui ne présente pas de lien direct avec le marché, la Cour de Justice s'est immiscée de façon indue dans la liberté de décision du pouvoir adjudicateur.

7.1. La jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de marchés publics n'exclut pas le recours à des critères d'adjudication sociaux ou environnementaux qui n'ont pas de lien direct avec les prestations objets du marché en cause, dès lors que ceux-ci sont prévus par une *disposition légale*. Par exemple, le Tribunal fédéral, tout en relevant que la question était controversée, n'a pas interdit la prise en compte du critère des apprentis, étant précisé que celui-ci était expressément prévu par le droit cantonal (**ATF 129 I 313** consid. 8 et 9 p. 323 ss; arrêt 2P.242/2006 du 16 mars 2007 consid. 4.2.2; cf. également arrêt 2P.59/2007 du 12 juin 2007 consid. 5.1, in ZBI 109/2008 p. 269).

Sur le plan européen, la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après: la CJUE) a récemment reconnu des critères d'adjudication de nature sociale ou environnementale même si ceux-ci n'avaient qu'un lien indirect avec le marché, dans la mesure où ces critères s'inscrivaient dans la législation européenne en vigueur - à l'époque la directive 2004/18 sur les marchés publics désormais abrogée - (cf. arrêt C-368/10 de la CJUE *Commission européenne c. Pays-Bas*, du 10 mai 2012, n. 63 ss et 82 ss). Elle a ainsi considéré qu'un critère d'adjudication portant sur l'achat d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables pouvait être prévu (arrêt C-448/01 de la CJUE *EVN AG et Wienstrom GmbH c. Autriche*, du 4 décembre 2003, Rec. 2003-I p. 1427 n. 34). Dans l'arrêt du 10 mai 2012 précité (n. 85 ss), elle a souligné qu'un critère d'adjudication fondé sur des considérations d'ordre social pouvaient aussi concerner d'autres personnes et pas seulement les utilisateurs ou les bénéficiaires des travaux ou des services objets du marché, en l'occurrence les petits producteurs de pays en développement (sur cette question, cf. Clerc, ad art. 5 LMI, in op. cit., n. 133 p. 2024 s.). La récente directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics, qui abroge la directive 2004/18/CE sur les marchés publics (JO/UE L 94/65 du 28 mars 2014), renforce du reste cette conception lorsqu'elle souligne l'importance de garantir les exigences applicables dans les domaines environnemental, social et du travail (par exemple, directive, considérants n. 37 ss, 94 et 97; art. 67 ch. 2), qui n'ont pas forcément de lien avec le marché, par exemple l'emploi de chômeurs de longue durée (cf. directive, considérant n. 99).

La doctrine récente tend elle aussi à admettre les critères d'adjudication de nature sociale ou environnementale qui ne présentent pas de rapport direct avec l'objet du marché, mais à certaines conditions, parmi lesquelles figure en tous cas l'exigence d'une base légale (Galli/Moser/Lang/Steiner, op. cit., n. 917 ss p. 413 ss; Poltier, op. cit., p. 204-209; Marc Steiner, *Sekundärziele im öffentlichen Beschaffungswesen: In welche Richtung schwingt das rechtspolitische Pendel?*, Jusletter du 16 janvier 2012, n. 13; Hännli/Stöckli, op. cit., n. 757 p. 259 s.; Christoph Jäger, *Öffentliches Beschaffungsrecht, in Bernisches Verwaltungsrecht 2e éd.*, 2013, n. 137 p. 851; plus réservée: Claudia Schneider Heusi, *Vergaberecht in a nutshell*, 2014, p. 88 s.).

Il résulte de ce survol que, pour qu'un critère d'adjudication étranger au marché puisse être prévu, il faut en tous les cas qu'une base légale autorise le pouvoir adjudicateur à en faire usage.

7.2. De tels critères existent dans la législation fédérale sur les marchés publics de la Confédération. L'art. 21 LMP contient une liste de critères d'adjudication qui sont présentés en lien avec le marché. Cette liste est toutefois exemplative et l'ordonnance fédérale sur les marchés publics du 11 décembre 1995 (OMP; RS 172.056.11) a été modifiée en 2009 (RO 2009 6149) pour permettre notamment la prise en compte de critères qui n'ont plus forcément de lien direct avec le marché, tel celui du développement durable (Galli/Moser/Lang/Steiner, op. cit., n. 839 p. 373) et, en cas d'offres équivalentes présentées par des soumissionnaires suisses, du nombre de places de formation (cf. art. 27 al. 2 et 3 OMP; cf. Martin Beyeler, *Die revidierte VöB - ein Kurzkommmentar, in Droit de la construction 1/2010*, p. 106 ss, 111 s.). Une modification de la LMP est en cours en vue d'inclure dans la loi le critère des apprentis pour les marchés publics fédéraux (cf. Initiative parlementaire 03.445: *Marchés publics*. La formation constituerait un critère de sélection, cf. Avis du Conseil fédéral du 3 juillet 2013, FF 2013 4877). Il en découle, a contrario, que tant qu'une base légale n'existe pas, ce critère ne peut être utilisé sur le plan fédéral.

7.3. Pour les marchés publics cantonaux, l'AIMP, sans exclure la possibilité pour les cantons de prévoir certains critères de nature environnementale ou sociale qui n'ont qu'un lien indirect avec le marché, n'en

prévoit pas lui-même. Rappelons que la plupart des cantons l'ont fait s'agissant du critère des apprentis (cf. consid. 7.1 supra). En droit genevois, le règlement sur les marchés publics énumère différents critères qui ne distinguent pas clairement ceux qui relèvent de l'aptitude de ceux afférents à l'adjudication (cf. art. 24 et 33 RMP/GE); ceux-ci réservent la possibilité de tenir compte du respect des composantes du développement durable ou du nombre d'apprentis (cf. art. 33 let. b RMP/GE). L'art. 43 traite, pour sa part, spécifiquement des critères d'adjudication. Son alinéa 3 prévoit que:

"le marché est adjugé au soumissionnaire ayant déposé l'offre économiquement la plus avantageuse, c'est-à-dire celle qui présente le meilleur rapport qualité/prix. Outre le prix, les critères suivants peuvent notamment être pris en considération: la qualité, les délais, l'adéquation aux besoins, le service après-vente, l'esthétique, l'organisation, le respect de l'environnement".

Cette liste, certes exemplative, se réfère à des critères permettant de définir l'offre économiquement (dans le sens du meilleur rapport qualité/prix) la plus avantageuse, soit pour la plupart des critères en lien avec le marché. En outre, elle ne mentionne pas expressément le niveau des salaires. Dans ces circonstances et contrairement à ce que soutient la recourante, on ne voit pas que la Cour de Justice aurait interprété cette disposition de manière insoutenable en n'envisageant pas qu'elle aurait pu fonder une base légale suffisante pour justifier la prise en compte du montant de la rémunération comme critère d'adjudication par la Ville de Genève.

Il en découle qu'en l'absence de base légale expresse, l'arrêt attaqué, qui refuse à la Ville de Genève l'utilisation du critère du niveau des salaires dont le lien avec le marché n'a pas été établi, ne saurait apparaître comme contraire à l'art. 9 Cst. Ce motif justifie le rejet du recours sans qu'il ne soit nécessaire d'examiner les autres arguments de la recourante; ceux-ci ne sont en effet pas de nature à modifier ce résultat.

7.4. Le critère d'adjudication portant sur la rémunération peut ainsi sans arbitraire apparaître comme non admissible à défaut de base légale expresse l'autorisant. Par conséquent, l'on ne peut reprocher à la Cour de Justice d'avoir interféré de manière excessive dans la liberté de décision de la Ville de Genève, ni jugé en opportunité, ce que lui interdisent les art. 57 al. 2 RMP/GE et 61 al. 2 LPA/GE, en refusant au pouvoir adjudicateur la possibilité de tenir compte de ce critère dans le marché public litigieux, dès lors que le lien entre ce critère et les prestations objets du marché n'a pas été établi. Il en découle que l'arrêt attaqué ne viole pas l'autonomie communale, de sorte que le recours constitutionnel subsidiaire doit être rejeté.

8.

Compte tenu de l'issue du litige, il y a lieu de mettre les frais à la charge de la recourante, dont l'intérêt patrimonial est en jeu (art. 66 al. 1 et 4 LTF; arrêt 2D_64/2012 du 17 juillet 2013 consid. 2). Elle versera des dépens aux intimées, créancières solidaires (art. 68 al. 1 e t 4 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.

Une indemnité de dépens de 4'000 fr., à charge de la recourante, est allouée aux intimées, créancières solidaires.

4.

Le présent arrêt est communiqué à la recourante, au mandataire des intimées ainsi qu'à la Cour de Justice de la R épublique et canton de Genève, Chambre administrative.

Lausanne, le 24 septembre 2014

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Zünd

Le Greffier : Chatton