



DURÉE DE LA JOURNÉE ET DE LA SEMAINE DE TRAVAIL : QUELLE PROTECTION POUR LE PERSONNEL DIRIGEANT ET LES SPÉCIALISTES ?

Un compte-rendu des travaux en cours autour de différentes initiatives parlementaires consacrées à la Loi sur le travail

Par Jean-Baptiste Beneton, étudiant en master en travail social et politiques sociales, stagiaire à l'Artias

30.05.2022



Introduction

La Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr) protège la santé, la sécurité et la personnalité de la majorité des travailleurs et des travailleuses. Entrée en vigueur en 1964, elle a été pensée comme une loi générale sur le travail, qui étendait le champ d'application de la législation fédérale sur la protection des travailleurs et des travailleuses (qui concernait principalement les fabriques) à l'ensemble des salarié-e-s de l'industrie, du commerce et de l'artisanat¹. Elle contient des règles sur la durée du travail et du repos, le travail de jour et du soir, le travail de nuit, le travail du dimanche et des dispositions spéciales de protection.

Elle ne s'applique pas à toutes les entreprises : l'article 2 exclut certaines entreprises de son champ d'application, comme les administrations fédérales, cantonales et communales, les entreprises soumises à la législation fédérale sur le travail dans les entreprises de transport public, les entreprises agricoles, horticoles et de pêche ainsi que les ménages privés.

Elle ne s'applique pas non plus – ou seulement en partie – aux personnes suivantes : les ecclésiastiques, les travailleurs et travailleuses à domicile, les enseignant-e-s des écoles privées ni les enseignant-e-s, les assistants sociaux et assistantes sociales, les éducateurs et éducatrices, les surveillant-e-s occupé-e-s dans des établissements, ainsi que les travailleurs et travailleuses qui exercent une fonction dirigeante élevée, une activité artistique indépendante ou une activité scientifique.

Ses dispositions ont fait régulièrement l'objet de modifications. Actuellement, deux initiatives parlementaires qui concernent le temps de travail sont en cours de traitement au parlement. La première, plutôt spécifique, demande que les employé-e-s de « start-up » ne saisissent plus leur temps de travail². La seconde, plus générale, propose une baisse de la protection en matière de temps de travail et de congés pour les employé-e-s dirigeant-e-s et les spécialistes « disposant d'une autonomie comparable. » Ce dossier de veille y est consacré.

¹ Message du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant un projet de Loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, du 30 septembre 1960. In : Feuille fédérale, no.41, vol.2, p.890.

² <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20160442>

TABLE DES MATIERES

1. L'initiative parlementaire	3
2. Examen des initiatives et avant-projets par la commission.....	4
3. Résultats de la consultation	5
4. Le premier avis du Conseil fédéral	7
5. Relecture de la commission.....	8
6. Classement de l'initiative Keller-Sutter	9
7. Deuxième avis du Conseil fédéral	9
8. Nouvelles délibérations de la commission	9
9. Troisième avis du Conseil fédéral.....	10
10. Dernier avis en date de la commission	11
11. À suivre.....	11

1. L'initiative parlementaire

Le 17 mars 2016, l'ancien conseiller aux Etats Konrad Graber déposait l'initiative parlementaire 16.414³ afin d'introduire un régime de flexibilité partielle dans la Loi sur le travail (LTr). Son objectif est de permettre l'allongement de la durée du temps de travail et de raccourcir le temps de repos hebdomadaire pour certaines catégories de travailleurs et de travailleuses. Par ailleurs, pour ces travailleurs et travailleuses, le respect de la durée maximale de la semaine de travail serait calculé sur une moyenne annuelle.

L'objet demande que quatre ajouts soient apportés à la loi⁴. Sa teneur d'origine était la suivante :

- Les travailleurs et travailleuses exerçant une fonction dirigeante et les spécialistes disposant d'une autonomie comparable, s'ils et elles travaillent dans le secteur des services et s'ils et elles l'acceptent, ne sont pas soumis aux règles sur la durée du travail, sur la durée du repos, sur le travail de jour et du soir et sur les interdictions de travailler la nuit et le dimanche (art. 9 à 17a, 17b alinéa 1, 18 à 20, 21 et 36 de la LTr).

³ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20160414>

⁴ En plus de ces ajouts, le Conseil fédéral est prié de modifier les ordonnances 1 et 2 relatives à la Loi sur le travail. Voir sous développement : <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20160414>

- Certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs et travailleuses sont libéré-e-s par voie d'ordonnance de l'obligation de ne pas dépasser une durée maximum de travail hebdomadaire pour autant qu'ils et elles soient soumis-e-s à un régime d'annualisation du temps de travail qui respecte en moyenne annuelle la durée de 45 heures par semaine.
- Le Conseil fédéral peut fixer des exceptions par voie d'ordonnance à la durée de repos par semaine. La Loi sur le travail actuelle permet de réduire la durée du repos à huit heures une fois par semaine, pour autant qu'elle atteigne onze heures en moyenne sur deux semaines.
- La durée du repos du travailleur ou de la travailleuse adulte soumis au régime d'annualisation du temps de travail (et qui peut travailler plus longtemps, conformément à la deuxième proposition de l'initiative) peut être réduite à huit heures plus d'une fois par semaine pour autant qu'elle atteigne onze heures en moyenne sur quatre semaines. Actuellement, il est permis de réduire la durée du repos à huit heures une fois par semaine, pour autant que la moyenne sur deux semaines atteigne onze heures (art. 15a, al.2 LTr).

En parallèle, Karin Keller-Sutter alors conseillère aux Etats dépose le 14 mars 2016 l'initiative parlementaire 16.423⁵ visant à libérer le personnel dirigeant et les spécialistes de l'obligation de saisie du temps de travail. Cette initiative étant proche de celle de Konrad Graber, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) décide de traiter les deux objets en même temps.

2. Examen des initiatives et avant-projets par la commission

Le 19 août 2016, la CER-E étudie les initiatives Graber et Keller-Sutter. Par 10 voix contre 3 pour les deux objets, la commission décide d'y donner suite. La majorité de la commission considère que la Loi sur le travail de 1964 a été instaurée en premier lieu pour régler le travail dans les usines et qu'elle n'offre par conséquent plus suffisamment de marge de manœuvre aux entreprises suisses. Une minorité considère que les dispositions en vigueur suffisent déjà pour flexibiliser le temps de travail et craint plutôt qu'en cas d'adoption de ces initiatives, les employé-e-s ne bénéficient plus d'une protection suffisante. Le 22 février 2017, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) indique avoir suivi la décision de la CER-E par 18 voix contre 6 et la charge de la rédaction d'un projet concret⁶.

Un avant-projet est donc élaboré par la CER-E sur la base de l'initiative parlementaire Graber⁷. Après l'avoir examiné une première fois le 16 février 2018⁸, la commission en approuve par 8 voix contre 3 et 1 abstention une version remaniée et l'envoie en consultation avec la teneur suivante⁹ :

⁵ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20160423>

⁶ <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-n-2017-02-22.aspx>

⁷ Un second avant-projet, qui avait l'initiative parlementaire Keller-Sutter pour base a également été mis en consultation. Il a été abandonné par la suite.

⁸ <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-n-2018-02-16.aspx>

⁹ <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2018-06-19.aspx>

- L'avant-projet prévoit que les travailleurs et travailleuses exerçant une fonction de supérieur-e ou de spécialiste disposant d'un pouvoir de décision important dans leur domaine de spécialité aient un horaire de travail annualisé, dans la mesure où ils et elles jouissent d'une grande autonomie dans leur travail et peuvent fixer dans la majorité des cas eux-mêmes leurs horaires de travail.
- La limite légale de durée maximale de la semaine de travail serait supprimée pour ces travailleurs et travailleuses et les fluctuations de la durée de travail hebdomadaire seraient admises, pour autant que cette dernière ne dépasse pas 45 heures en moyenne annuelle.
- Le solde d'heures additionnelles ne devrait pas dépasser 170 à la fin de l'année et devrait être compensé par un supplément de salaire d'au moins 25 %, ou, si le contrat le prévoit, par un congé de même durée au cours de l'année suivante.
- L'avant-projet prévoit par ailleurs une baisse de la protection du temps de repos et du repos dominical, lorsque le travail est effectué « selon la propre et libre appréciation du travailleur ».
- Enfin, en matière de protection de la santé, le Conseil fédéral pourra prévoir au niveau de l'ordonnance des mesures de prévention des risques psycho-sociaux.

3. Résultats de la consultation

Le 30 janvier 2019 est publié le rapport sur les résultats de la consultation concernant les avant-projets Graber et Keller-Sutter¹⁰. Les résultats sont mitigés.

Treize cantons (AR, FR, GE, GL, NE, NW, SG, TI, UR, VD, VS, ZH) ainsi que le PS et les Verts rejettent les deux avant-projets tandis que quatre cantons (AI, BE, JU, SH), le PLR, PBVL et l'UDC les soutiennent. Sept cantons (AG, BL, BS, LU, SO, SZ, TG) ainsi que le PDC soutiennent sur le principe la volonté de libéraliser davantage la sphère du travail mais avec des suggestions, des demandes et des propositions de réglementations alternatives.

Aucune des autorités cantonales ne soutient les deux avant-projets sans réserve et la moitié des cantons les rejettent. Bon nombre d'entre eux sont certes favorables à une déréglementation de la durée du temps de travail et des horaires, mais expriment leur désaccord concernant les solutions proposées.

Quelques autorités cantonales sont favorables uniquement à l'une des deux initiatives parlementaires, tout en souhaitant simultanément que la protection de la santé soit suffisamment garantie. Parallèlement aux réflexions sur la protection de la santé, les cantons craignent en particulier que l'exécution des modifications proposées soit difficile.

Tout comme l'Union patronale suisse (UPS), la plupart des organisations de représentation du patronat soutiennent les grandes lignes des avant-projets.

Toutes les organisations de représentation des travailleurs et des travailleuses qui ont participé à la procédure de consultation sont opposées aux deux avant-projets.

¹⁰ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2019/1452/fr>

Elles jugent notamment que la Loi sur le travail est déjà suffisamment souple dans sa version actuelle.

Parmi les promoteurs et promotrices de l'initiative, Karin Keller-Sutter défend son projet en expliquant qu'il faut s'adapter au monde du travail moderne. Pour elle, la révision de la loi ne toucherait que les cadres et spécialistes, soit 20% de la main-d'œuvre (une estimation du nombre de personnes potentiellement concernées par l'initiative Graber réalisée par le SECO et publiée le 6 janvier 2020 indique quant à elle que 36% de la main-d'œuvre serait concernée¹¹). Concernant les risques pour la santé d'une accumulation de semaines de travail à 70 heures, elle considère que les burn-out sont davantage dus à un mauvais climat de travail, au mobbing ou à des soucis privés qu'à l'horaire de travail lui-même¹². Konrad Graber indique quant à lui qu'en plus de permettre aux entreprises de répondre aux besoins d'un marché mondialisé, cette mesure permettrait aux travailleurs et travailleuses d'organiser leur temps de manière à être mieux adapté-e-s aux réalités modernes de la vie familiale et de la vie sociale. Il donne comme exemple le fait que l'actuelle Loi sur le travail ne permet pas d'aller chercher ses enfants à la crèche à 17 heures, de passer la soirée avec eux, et de répondre à ses derniers mails professionnels à 22 heures pour reprendre le travail à 8 heures 30 le lendemain matin¹³.

Du côté des partenaires sociaux, l'UPS par la voix de Marco Taddei, se veut rassurante. Elle explique que même si une personne effectue 70 heures de travail hebdomadaire, il faut que la moyenne hebdomadaire annuelle reste à 45 heures. Cela ne correspondrait pas à une injonction à augmenter le volume horaire à l'année, mais plutôt à une augmentation de l'autonomie des travailleurs et des travailleuses¹⁴. En revanche, tous les syndicats considèrent que ces initiatives parlementaires, et tout particulièrement celle de Konrad Graber, rendraient la protection conférée par le droit suisse du travail complètement vide. Les définitions des catégories de salarié-e-s concerné-e-s par les exceptions seraient floues et ouvriraient la porte aux abus. Un grand nombre de salarié-e-s entreraient dans ces catégories et par conséquent, pourrait travailler jusqu'à 67 heures par semaine, dimanche compris¹⁵.

Ils sont en outre choqués qu'une nouvelle modification soit envisagée peu de temps après l'entrée en vigueur des dispositions de l'ordonnance 1 relative à la Loi sur le travail¹⁶ qui facilitent la renonciation à l'enregistrement de la durée du travail, respectivement son enregistrement simplifié. Enfin, elles soulignent que les révisions proposées entraîneraient des conséquences négatives sur la protection de la santé du personnel.

¹¹ <https://www.parlament.ch/centers/documents/fr/bericht-seco-16-414-2020-01-2020-f.pdf>

¹² Voir l'article de presse de Michel Guillaume <https://www.letemps.ch/suisse/droite-exige-une-flexibilite-accrue-travail>

¹³ Voir développement <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?t=20160414>

¹⁴ Voir l'article de presse de Michel Guillaume <https://www.letemps.ch/suisse/marco-taddei-lunion-patronale-faut-une-plus-grande-autonomie-travail>

¹⁵ Voir l'article de presse de l'Alliance contre le stress <https://www.travailsuisse.ch/fr/travail/arbeitsbedingungen/2019-10-16/un-large-contre-l-allongement-du-temps-de-travail-au-besoin>

¹⁶ Il s'agit des articles 73a et 73b de l'ordonnance OLT 1.

Le rejet, respectivement la retenue des cantons s'expliquent par le rôle des inspecteurs cantonaux et des inspectrices cantonales du travail, à qui reviennent des tâches d'application et de surveillance en matière de santé et de sécurité du travail. C'est ce rôle que nombre d'entre eux ont souligné lors de la procédure de consultation pour motiver leur rejet des initiatives parlementaires ou proposer des amendements¹⁷.

Les institutions de sécurité et santé au travail estiment également que les projets de révision pourraient avoir des répercussions négatives sur la protection de la santé des travailleurs et travailleuses. La Société suisse de médecine du travail relève qu'il est prouvé médicalement que des durées de travail longues augmentent le risque de maladies cardiovasculaires, de cancer, d'arthrite, de diabète et de troubles psychiques.

4. Le premier avis du Conseil fédéral

Le 17 avril 2019, le Conseil fédéral considère que le but poursuivi par l'initiative est pertinent compte tenu de l'évolution du marché du travail. Il rejoint les arguments des initiateurs et initiatrices des deux objets en évoquant la modification des conditions-cadre auxquelles sont confrontées les entreprises suisses en raison de la mondialisation des marchés et la numérisation de l'économie. La loi actuelle offrirait théoriquement une grande flexibilité et permettrait entre autres d'augmenter temporairement les plafonds de temps de travail pour faire face aux fluctuations du volume d'activité des entreprises. Dans les faits, on constaterait cependant que la complexité de la mise en œuvre de cette loi limiterait souvent la marge de manœuvre des entreprises¹⁸.

Toutefois, le Conseil fédéral insiste sur un point important. La Loi sur le travail est un instrument du droit public qui vise en premier lieu à protéger la santé des travailleurs et travailleuses. À cet égard, il considère que cette loi n'a pas perdu toute pertinence, même si elle est entrée en vigueur il y a plus d'un demi-siècle. Il rappelle que le lien entre la durée excessive du travail et la survenance de certaines pathologies est scientifiquement établi et toujours valable. De plus, il rappelle les risques psychosociaux grandissant¹⁹ en matière de santé au travail mis en évidence par de nombreuses études publiées ces dernières années. Une révision de la Loi sur le travail devrait viser à maintenir le niveau de protection de la santé des travailleurs et travailleuses et garantir un équilibre entre ce que l'on donne et ce que l'on demande aux employé-e-s si on adapte les règles aux circonstances actuelles.

Le Conseil fédéral prend acte que les organisations des travailleurs et travailleuses s'opposent avec véhémence à ces initiatives parlementaires en évoquant les risques pour la santé et que la plupart des cantons y sont défavorables ou émettent de fortes réserves, considérant notamment que les définitions imprécises utilisées poseraient de grands problèmes d'application à l'inspection cantonale du travail. Il considère

¹⁷ https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/6018/59/cons_1/doc_8/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-6018-59-cons_1-doc_8-fr-pdf-a.pdf

¹⁸ Voir l'avis du Conseil fédéral, FF 2019 3839, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2019/1454/fr>

¹⁹ Voir la brochure du SECO https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Arbeitsbedingungen/Broschuren/psychosoziale-risiken-am-arbeitsplatz.html

qu'un avis favorable des organisations en question ainsi que des cantons reste essentiel pour pouvoir mettre entre œuvre une révision aussi importante. Il recommande par conséquent au Parlement de suspendre l'examen de cet objet jusqu'à ce que la CER-E ait pu se prononcer sur le projet Keller-Sutter et ait pu prendre en compte l'avis des partenaires sociaux. Il renonce donc à ce stade à se prononcer.

5. Relecture de la commission

Lors de sa séance du 3 mai 2019, la CER-E procède à une deuxième lecture du projet Graber et décide de soumettre la nouvelle version avec les propositions suivantes au Conseil fédéral pour nouvel avis²⁰ :

- Le champ d'application du nouveau modèle spécial d'horaire annualisé est limité aux supérieur-e-s et aux spécialistes qui disposent d'un revenu supérieur à 120'000 francs ou sont titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation supérieure.
- Les personnes concernées ou les représentant-e-s des travailleurs et travailleuses de l'entreprise concernée doivent avoir donné leur approbation.
- La durée effective de travail dans une semaine ne doit pas dépasser 67 heures et la durée du travail annuel doit être répartie au moins sur 40 semaines.
- La protection de la santé des employé-e-s soumis-e-s à ce modèle est du ressort de l'employeur, de l'employeuse ; en outre, la disposition concernée est contraignante et non plus potestative.
- Les employé-e-s qui choisissent de travailler le dimanche selon leur propre et libre appréciation doivent le faire en dehors de l'entreprise.
- Les règles applicables au nouveau modèle spécial d'horaire annualisé ne s'appliquent pas à d'autres modèles d'horaires annualisés existants.

Parallèlement, elle a suspendu ses délibérations sur le sujet jusqu'à l'automne 2019, afin d'une part de disposer d'une éventuelle prise de position matérielle du Conseil fédéral et d'autre part de prendre connaissance des résultats de l'étude commandée par le SECO concernant les conséquences des art. 73a et 73b de l'ordonnance 1 relative à la Loi sur le travail. Ces articles prévoient la possibilité de simplifier la saisie du temps de travail, voire d'y renoncer²¹. Enfin, la commission attend de pouvoir consulter les partenaires sociaux.

²⁰ <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2019-05-03.aspx>

²¹ <https://www.parlament.ch/centers/documents/fr/bericht-seco-16-414-handlungsspielraum-f.pdf>

6. Classement de l'initiative Keller-Sutter

Le 18 août 2019, la CER-E suggère de classer l'initiative parlementaire Keller-Sutter relative à l'obligation de saisie du temps de travail pour le personnel dirigeant et les spécialistes²². Elle préfère se concentrer sur le projet de loi issu de l'initiative parlementaire Graber qui est très similaire à celle de Keller-Sutter. Cela permettrait plus de clarté lors du processus législatif et donne la possibilité au Conseil fédéral de se prononcer plus rapidement sur l'initiative Graber.

7. Deuxième avis du Conseil fédéral

Dans son avis complémentaire du 20 septembre 2019, le Conseil fédéral prend acte du fait que la CER-E a modifié le projet afin de tenir compte de certaines réserves exprimées dans le cadre de la procédure de consultation. Il constate toutefois que la commission a renoncé à intégrer les partenaires sociaux au processus d'élaboration de cette initiative parlementaire. Pour cette raison, le Conseil fédéral estime que les chances de succès de cette révision sont faibles. Le Conseil fédéral propose par conséquent au Parlement de ne pas entrer en matière sur le projet de loi²³.

8. Nouvelles délibérations de la commission : l'augmentation de la durée du travail et la flexibilisation des horaires pourraient passer par un élargissement des exceptions à l'application de la Loi sur le travail

Dans son communiqué de presse du 4 février 2022, la CER-E indique que le cadre actuel du droit du travail n'offre pas la possibilité d'interrompre brièvement la durée de repos et de travailler volontairement le dimanche. Des discussions avec les partenaires sociaux sont en cours concernant une modification des ordonnances 1 et 2 relatives à la Loi sur le travail (OLT 1 et OLT 2) afin de permettre ces changements dans la sphère du travail. Toutefois, les principaux syndicats suisses rejettent ces modifications. Lors de la procédure de consultation du 29 mars au 15 juillet 2021²⁴, l'Union syndicale suisse met notamment en avant le fait que travailler le dimanche et/ou le soir représente une charge importante pour la santé mentale et psychique des travailleurs et travailleuses mais aussi pour leur vie sociale. Le travail de nuit et du dimanche font partie des dispositions de protection importantes pour les salarié-e-s. Des exceptions à cette règle doivent uniquement être traitées de manières restrictives²⁵.

Afin de contourner l'impossibilité actuelle de la mise en œuvre de l'initiative Graber, la commission reprend les délibérations sur l'initiative parlementaire et décide, par 8 voix contre 4, de prendre une autre voie pour parvenir au résultat escompté en

²² <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=47188>

²³ Voir l'avis du Conseil fédéral FF 2019 6213 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2019/2307/fr>

²⁴ https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2021/56/cons_1/doc_8/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2021-56-cons_1-doc_8-fr-pdf-a.pdf

²⁵ Voir la réponse de l'USS à la consultation <https://www.uss.ch/themes/travail/detail/modification-de-l-olt1-et-l-olt2>

proposant d'exclure certaines catégories de travailleurs et travailleuses du champ d'application de la Loi sur le travail avec les critères cumulatifs suivants²⁶ :

- Le personnel qui exerce une fonction de supérieur-e et les spécialistes qui disposent d'un salaire annuel brut, boni inclus, supérieur à 120'000 francs ou sont titulaires d'un diplôme de formation supérieure ;
- Ceux et celles qui disposent d'une grande autonomie dans leur travail ;
- Les travailleurs et travailleuses qui peuvent dans la majorité des cas fixer eux-mêmes et elles-mêmes leurs horaires de travail ;
- Les travailleurs et travailleuses qui ont approuvé par écrit la non-applicabilité de la présente loi, et qui travaillent dans une entreprise fournissant principalement des prestations dans les domaines de la technologie de l'information, du conseil (conseil juridique, fiscal, conseil en entreprise, en management ou en communication), de l'audit ou de la fiducie.

La CER-E invite le 9 février 2022 le Conseil fédéral à se prononcer sur cette proposition.

9. Troisième avis du Conseil fédéral

Dans son avis du 6 avril 2022²⁷, le Conseil fédéral remarque que les délibérations entre les partenaires sociaux n'ont pas abouti. Il constate également que la catégorie de travailleurs et travailleuses visée par la proposition de la commission est plus ou moins la même catégorie que celle pour laquelle la possibilité d'un régime spécial d'annualisation du temps de travail devait être créée.

Dans le cadre des révisions de la Loi sur le travail, le Conseil fédéral recommande d'impliquer suffisamment tôt les partenaires sociaux déterminants et d'organiser une procédure de consultation. Il rappelle qu'en l'absence de consultation des parties concernées (partenaires sociaux et cantons compétents en matière d'exécution), une révision a peu de chances d'aboutir. Il ajoute qu'en proposant l'exclusion de certains travailleurs et certaines travailleuses du champ d'application de la Loi sur le travail, cette modification de la loi va ainsi bien plus loin que les projets soumis jusqu'à présent et qui ont fait l'objet d'une consultation.

Le Conseil fédéral rappelle aussi que la Loi sur le travail relève du droit du travail public et est exécutée par l'autorité compétente (inspection cantonale du travail). Le champ d'application des dispositions est défini dans la loi. Il appartient donc à une autorité de décider, en application des dispositions légales, si une entreprise ou un-e salarié-e relève, ou non, de son champ d'application. L'instauration de la non-applicabilité de la loi par la voie d'un accord de droit privé n'est pas possible : il demande par conséquent à ce que la possibilité pour le travailleur ou la travailleuse d'approuver son exclusion de la protection légale soit retirée de la loi.

²⁶ <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2022-02-04.aspx>

²⁷ Voir l'avis du Conseil fédéral FF 2019 6213 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2022/972/fr>

Le Conseil fédéral juge par conséquent que les chances de succès de cette nouvelle proposition de révision restent extrêmement faibles et propose au Parlement de ne pas entrer en matière sur le projet de loi. Il estime toutefois que l'introduction d'un régime d'annualisation du temps de travail dans les branches concernées peut être réalisée par voie d'ordonnance et qu'une telle adaptation serait réalisable dans un délai raisonnable.

10. Dernier avis en date de la commission

Dans le communiqué de presse de la CER-E du 26 avril 2022²⁸, la commission indique s'être penchée une nouvelle fois sur son projet de mise en œuvre de l'initiative parlementaire Graber et avoir pris acte de l'avis du Conseil fédéral y relatif. La commission a entre-temps pu constater que les négociations entamées par les partenaires sociaux en vue de trouver une solution au niveau de l'ordonnance pourraient avoir des résultats très prometteurs. Elle a donc décidé d'entendre les partenaires sociaux sur la question avant de soumettre une nouvelle fois son projet au Conseil des Etats. Les auditions devraient avoir lieu au cours du troisième trimestre.

11. À suivre...

Les mutations du travail et de la manière de travailler sont une réalité et les réponses que le législateur peut y apporter, multiples : si certaines voix s'élèvent pour demander « plus de flexibilité », et, comme nous l'avons vu, la possibilité d'effectuer des journées de travail plus longues pendant certaines périodes de l'année, d'autres interventions parlementaires ont, face à la même problématique, exigé l'inscription d'un « droit à la déconnexion »²⁹, une participation des travailleurs et des travailleuses au processus de digitalisation du travail³⁰ ou encore une réglementation du télétravail³¹.

Comme le remarquent Karin Lempen et Marie Major dans un ouvrage commémorant les 100 ans de l'Organisation internationale du Travail (OIT)³², les initiant-e-s affirment les un-e-s comme les autres œuvrer pour une meilleure prise en compte des besoins des travailleurs et des travailleuses, notamment en matière de conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle. Les auteures soulignent toutefois que le télétravail et le décloisonnement des frontières rigides entre travail et loisirs, respectivement vie familiale peuvent engendrer des conflits familiaux, en particulier lorsque le temps dévolu à la famille devient du temps de travail : « en effet, dans les maisons où vivent de jeunes enfants, la possibilité de travailler durant des plages habituellement réservées à la famille dépend souvent du bon-vouloir d'un

²⁸ <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-wak-s-2022-04-26.aspx>

²⁹ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20194156>

³⁰ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20203569>

³¹ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20203529> et <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20213686>

³² Karin Lempen, Marie Major : Les normes de l'OIT et les discours sur le temps de travail en Suisse. Vers un contrôle accru des personnes salariées sur leur temps. In : Stéphanie Dagon, Anne-Sylvie Dupont, Karine Lempen : L'OIT et le droit social en Suisse : 100 ans et après ?

autre adulte présent et les pourparlers visant à obtenir son autorisation peuvent se révéler difficiles. Par ailleurs, le simple fait que le parent qui travaille soit à la maison ne signifie pas une présence quantitativement meilleure pour la famille. »³³

Les questions autour de la durée du travail, de la flexibilisation des horaires, de la place dévolue au repos, mais aussi à la famille et aux soins apportés aux proches³⁴, méritent un large débat public, dans lequel les enjeux sont clairement posés.

Enfin, rappelons avec le Conseil fédéral que la question du temps de travail, du temps de repos et du respect du rythme biologique humain sont organiquement liées à la protection de la santé au travail. À ce titre, la réglementation de la Loi sur le travail n'est pas obsolète et le but d'une éventuelle adaptation à la situation actuelle doit être de garantir le même niveau de protection³⁵.

* * *

³³ Karin Lempen, Marie Major (op.cit), p.114.

³⁴ Comme l'a souhaité le législateur en introduisant un congé de prise en charge indemnisé ainsi que d'autres mesures visant à permettre de mieux concilier l'aide aux proches et le travail salarié, <https://www.guidesocial.ch/recherche/fiche/proche-aidant-e-s-934>

³⁵ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2019/1454/fr>. Le Conseil fédéral ajoute que le respect des règles doit aussi être contrôlable par les inspections cantonales du travail. Cela demande que les règles n'atteignent pas un niveau de complexité trop élevé, mais aussi que les données concernant le temps de travail fassent l'objet d'une saisie.