



Mai 2016

Modification de l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail (OLT 2) – Dispositions spéciales pour les entreprises de traitement de produits de l'agriculture (art. 52 OLT 2)

Rapport sur les résultats de la procédure de consultation (15 février 2016 au 6 mai 2016)

Table des matières

1	Contexte	3
2	Prises de position reçues.....	3
3	Résultats de l'audition.....	4
3.1	Position fondamentale des participants à la consultation	4
3.2	Arguments en faveur de la modification d'ordonnance	4
3.3	Remarques générales.....	4
3.4	Remarques spécifiques	5

Listes des participants à la procédure d'audition

1 Contexte

Conformément à l'art. 52 de l'ordonnance 2 du 10 mai 2000 relative à la loi sur le travail (OLT 2; RS 822.112), les entreprises de traitement de produits de l'agriculture bénéficient de dispositions spéciales concernant la durée du travail et du repos fixée par la loi du 13 mars 1964 sur le travail (LTr; RS 822.11). La réglementation actuelle prévoit notamment 26 dimanches libres par année civile. Ils peuvent être répartis de manière irrégulière au cours de l'année civile, pour autant qu'un dimanche libre au minimum soit garanti par trimestre civil (art. 12, al. 1, OLT 2).

Il y a quelques années, l'Association Suisse du Commerce Fruits, Légumes et Pommes de terre (Swisscofel) a sollicité une augmentation de l'ampleur du travail du dimanche ne nécessitant pas une autorisation. Ce besoin s'est fait ressentir, car, ces dernières années, les modes de travail dans le domaine de l'agriculture et la demande en produits frais ont évolué. Une distribution rapide et adaptée aux besoins paraît nécessaire en vue de maintenir la qualité et la sécurité des denrées alimentaires. Par ailleurs, les volumes de marchandise à préparer et à livrer aux surfaces de vente entre le dimanche et le lundi sont deux fois plus élevés que pour les mardis, mercredis et jeudis. En effet, comme les commerces de détail réalisent leur plus gros volume de vente sur les produits agricoles en fin de semaine, le réapprovisionnement prévu pour le lundi matin n'en est que plus conséquent.

Enfin, l'association fait valoir que la restriction, selon laquelle les dispositions spéciales sont applicables exclusivement en période de récolte et uniquement dans le but de sauvegarder la fraîcheur des aliments (art. 52, al. 2, OLT 2), n'est plus adaptée.

Les partenaires sociaux de la branche ont identifié ces besoins depuis longtemps. C'est pourquoi, il y a quelques années, le SECO a émis une autorisation globale pour les entreprises de traitement de produits de l'agriculture. Elle leur permet de réduire à douze le nombre de dimanches libres, pour autant qu'une période de repos d'une durée de 47 heures ou de deux fois 35 heures pendant les semaines sans dimanche de congé soit garantie. De plus, les dispositions spéciales visées à l'art. 52 al. 2, OLT 2 ont également été déclarées applicables en dehors des périodes de récolte.

L'autorisation globale court jusqu'au 31 août 2016. Etant donné que les règlements qu'elle prévoit ont porté leurs fruits, l'introduction de ceux-ci dans le droit ordinaire au 1^{er} septembre 2016 répond à une attente – également partagée par Swisscofel et les partenaires sociaux.

La proposition de modification de l'OLT 2 fait donc l'objet d'une demande conjointe de Swisscofel et des partenaires sociaux concernés.

Le 15 février 2016, le SECO a ouvert une audition auprès des cantons, des organisations faîtières nationales de l'économie et d'autres milieux intéressés. Le délai de clôture de la procédure était le 6 mai 2016.

2 Prises de position reçues

Quarante-sept¹ prises de position ont été reçues dans le cadre de l'audition. Vingt-trois ont été émises par les cantons et 24 par des organisations faîtières nationales de l'économie et d'autres organisations. La liste des participants à l'audition, accompagnée des abréviations utilisées dans le présent rapport, se trouve en annexe.

¹ Le Syndicat suisse des services publics (**ssp**) a remis cinq prises de position, une venant de **vpod region basel**, deux autres de **SSP Secrétariat central** et les deux dernières de **vpod zürich**.

3 Résultats de l'audition

3.1 Position fondamentale des participants à la consultation

La présente révision d'ordonnance recueille à la fois des opinions favorables (30) et défavorables (17).

Dix-huit participants à la procédure d'audition approuvent entièrement le projet de révision et trois autres n'ont aucune objection à avancer. Neuf autres participants sont favorables au projet sur le principe. Toutefois, quatre d'entre eux souhaitent une formulation plus claire du nouvel art. 12, al. 2, OLT 2, deux demandent une description concrète de la situation dans le commentaire pour prévenir les risques de confusion et de malentendus, et trois réclament une information approfondie de toutes les branches concernées par la révision. Trois des neuf participants qui approuvent le projet tout en émettant des réserves apprécieraient que l'on crée un art. 2, al. 2^{bis} ou al. 4, pour introduire cette nouveauté. Aucun des 23 cantons qui ont pris position ne s'est exprimé contre la révision.

Dix-sept participants rejettent la révision proposée dans son ensemble parce qu'ils considèrent que les nouvelles modalités d'octroi du repos hebdomadaire (2 x 35 h) amènent une détérioration des conditions de travail. Seize participants souhaitent pour cette raison la création d'un art. 12, al. 2^{bis} ou al. 4, OLT 2 uniquement pour les entreprises de traitement de produits de l'agriculture. Une seule organisation s'oppose intégralement au projet de révision.

3.2 Arguments en faveur de la modification d'ordonnance

Les participants de cette modification avancent en particulier les arguments suivants:

- les modifications prévues permettent de transformer une pratique éprouvée en droit ordinaire ;
- elles répondent à un besoin apparu au cours des dernières années en raison de l'évolution de la demande des consommateurs en produits frais, ce qui est un motif de révision pertinent ;
- dans le cadre de l'exécution, les règles de l'autorisation globale n'ont posé aucun problème, ni entraîné aucune irrégularité et elles ont fait leurs preuves sous l'angle de la protection des travailleurs ;
- la révision prévue amènerait une simplification et éliminerait des restrictions obsolètes, apportant une plus grande sécurité juridique aux organes d'exécution de la LTr ;
- le surcoût administratif disparaîtrait ;
- l'application des dispositions spéciales de l'art. 12, al. 2, OLT 2 modifié à d'autres types d'entreprises serait souhaitable dans un souci d'harmonisation.

3.3 Remarques générales

Adaptations spécifiques à la branche

Les adaptations spécifiques à la branche, à savoir la suppression de l'art. 52, al. 2, OLT 2 et le passage de 26 à douze du nombre minimal de dimanches de congé ne posent en principe aucun problème.

Nouvel art. 12, al. 2, OLT 2

La modification de l'art. 52 OLT 2 s'accompagne de celle de l'art. 12, al. 2, OLT 2. Des participants relèvent que ce dernier article concernerait toutefois bien d'autres branches en sus de celle du traitement des produits agricoles (FAPS, labmed, ASI, USS, usam, usdam, SSM, fsas, ASTRM, FSSF, Unia, vpod (ssp) region basel (2), vpod region zürich (2), SSP Secrétariat central, ASMAC). Ils relèvent que les répercussions et la portée d'une telle modification seraient considérables.

Retrait d'Unia

Le syndicat Unia considère la proposition soumise comme le fruit d'un abus visant à soumettre l'art. 12, al. 2, OLT 2 à une révision fondamentale. Il estime que les partenaires sociaux impliqués n'ont jamais fait de demande en ce sens et que la proposition dépasse de loin l'objectif qu'ils visaient. Il ajoute qu'une telle façon de procéder va à l'encontre du principe selon lequel l'action de l'Etat doit être prévisible.

Il souligne que le texte d'ordonnance élaboré par Swisscofel et par lui-même constitue déjà une nette dégradation des conditions de travail pour les travailleurs concernés et que les partenaires sociaux ont ce faisant pris en compte les besoins spécifiques de la branche.

Unia déclare ne plus pouvoir souscrire actuellement à la solution de branche telle qu'elle est formulée et, étant donné l'évolution de la situation, retirer son soutien à la proposition élaborée avec Swisscofel et l'USS.

3.4 Remarques spécifiques

Manque de clarté de l'art. 12, al. 2, OLT 2 et explicitation dans le commentaire

Plusieurs participants à l'audition (BS, GR, VS, AOST/AIPT) évoquent la formulation de l'art. 12, al. 2, OLT 2 et considèrent que cette dernière manque de clarté et prête à confusion. Ils proposent de formuler l'article de manière uniforme et d'indiquer les deux fois soit le chiffre total, soit le chiffre du repos hebdomadaire sans y ajouter les 11 heures du repos quotidien. Ils font valoir qu'une telle formulation garantirait une application uniforme de la règle.

BS et l'AOST/AIPT sont d'avis qu'il faudrait expliquer dans le commentaire quand le repos hebdomadaire réparti en deux fois 35 heures est considéré comme octroyé. L'AOST/AIPT suggère en outre de faire figurer dans le commentaire de l'art. 12, al. 2, OLT 2 une formulation concrète de l'agencement alternatif possible du repos quotidien.

Règle spéciale pour les entreprises de traitement de produits de l'agriculture

Les participants à l'audition qui rejettent la révision respectent en principe le compromis des partenaires sociaux de la branche du traitement de produits de l'agriculture (FAPS, labmed, ASI, USS, usdam, SSM, fsas, ASTRM, FSSF, vpod (ssp) region basel, vpod (ssp) zürich (2), SSP secrétariat central, ASMAC). Ces derniers ne se prononcent pas sur le caractère approprié ou non de la révision proposée pour les entreprises de traitement de produits de l'agriculture, principalement parce qu'elle repose sur un accord entre les partenaires sociaux et parce que les règles mises en place jusqu'à présent par l'autorisation globale ont fait leurs preuves. Ils font valoir que comme la révision proposée se fonde toutefois sur des besoins spécifiques à la branche, le champ d'application de cette solution particulière doit se limiter aux entreprises de traitement de produits de l'agriculture. Ils demandent l'introduction d'un al. 2^{bis} ou d'un al. 4 et l'adaptation de l'art. 52 OLT 2 en conséquence (FAPS, labmed, ASI, USS, usam, usdam, SSM, fsas, ASTRM, FSSF, vpod (ssp) region basel, vpod (ssp) zürich (2), SSP secrétariat central, ASMAC). L'USS et Unia soulignent qu'en l'absence d'un nouvel alinéa, le passage spécifique à une branche serait applicable à toutes les branches entrant dans le champ d'application de l'art. 12, al. 2, OLT 2, et que cela n'est pas acceptable.

Pour Swisscofel, la nouvelle version de l'art. 12, al. 2, ne pose pas problème mais l'intention de l'organisation n'est pas de modifier l'alinéa en question pour les autres branches auxquelles il est applicable. Etant donné que la version proposée risque de susciter une forte opposition, Swisscofel apprécierait grandement l'ajout d'un alinéa 2^{bis}.

Détérioration des conditions de travail

La FAPS, labmed, l'ASI, l'USS, l'usdam, le SSM, la fsas, l'ASTRM, la FSSF, Unia, le vpod region basel, le vpod zürich (2), le ssp secrétariat central (2) et l'ASMAC indiquent que l'actuel art. 12, al. 2, OLT 2, prévoit une durée de repos de 47 heures consécutives au minimum (un « week-end de remplacement ») dans la semaine en compensation du travail du dimanche. Avec la modification, cette obligation serait levée, et conduirait à une détérioration significative

des conditions de travail. L'USS et l'usdam soulignent qu'une augmentation du stress s'en ferait ressentir, notamment parce que, à la différence des entreprises de traitement de produits de l'agriculture, les autres branches n'ont pas conclu d'accords spécifiques incluant de modèles de plans d'intervention obligatoires élaborés par les partenaires sociaux.

Ces deux jours de congé consécutifs sont jugés d'une grande importance, particulièrement pour les travailleurs ayant des responsabilités familiales (labmed, ASI, USS, usdam, Unia, vpod region basel, vpod zürich (1), SSP secrétariat central (2)). Avec la nouvelle réglementation, l'harmonisation entre le temps libre et celui consacré à la famille s'avérerait encore plus compliquée, de même que la conciliation entre vie professionnelle et vie privée.

Certains participants estiment que le pouvoir reposant de deux périodes discontinues de 35 heures n'est en aucune façon comparable à celui accumulé pendant deux jours de congé consécutifs (ASI, usdam, fsas, ASTRM, FSSF, ssp secrétariat central (1)). Mathématiquement, les travailleurs auraient certes une durée de repos plus longue, mais celle-ci étant entrecoupée, ils ne pourraient plus profiter de deux jours de congé consécutifs.

De l'avis de la FAPS, une telle détérioration des conditions de travail conduirait en outre à aggraver le problème de la pénurie de personnel, qui représente déjà un lourd fardeau, notamment dans les domaines du social et de la santé. Selon l'ASI, le mauvais équilibre entre vie professionnelle et vie privée serait l'une des causes principales du manque d'attrait grandissant des professions du secteur de la santé en particulier. Que l'emploi dans le secteur de la santé aille de pair avec des horaires de travail irréguliers ne signifie pas que l'on puisse à chaque fois imposer quelque dérégulation aux groupes professionnels concernés (fsas, FSSF).

A l'opposé, l'AOST/AIPT note que l'idée d'un agencement alternatif de la période de repos est défendable, car la protection des travailleurs n'en serait pas compromise.

Liste des participants à la consultation

Abréviations utilisées dans le rapport	Participants à la consultation
Cantons	
AG	Regierungsrat des Kantons Aargau (Conseil d'Etat du canton d'Argovie)
AR	Departement Bau und Volkswirtschaft des Kantons Appenzell Ausserrhoden (Département du territoire et de l'économie du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures)
BS	Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt (Conseil d'Etat du canton de Bâle-Ville)
FR	Conseil d'Etat CE du Canton de Fribourg
GE	République et Canton de Genève
GL	Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Glarus (Département de l'économie publique et de l'intérieur du canton de Glaris)
GR	Standeskanzlei des Kantons Graubünden (Chancellerie d'Etat du canton des Grisons)
JU	Le Président du Gouvernement de la République et Canton du Jura
LU	Gesundheits- und Sozialdepartement des Kantons Luzern (Département social et de la santé du canton de Lucerne)
NE	Conseil d'Etat du Canton de Neuchâtel
NW	Landammann und Regierungsrat des Kantons Nidwalden (Président du Conseil d'Etat et Conseil d'Etat du canton de Nidwald)
OW	Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements VD des Kantons Obwalden (Chef du Département de l'économie publique du canton d'Obwald)
SG	Volkswirtschaftsdepartement des Kantons St. Gallen (Chef du Département de l'économie publique du canton de St-Gall)
SH	Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schaffhausen (Département de l'économie publique du canton de Schaffhouse)
SO	Regierungsrat des Kantons Solothurn

	(Conseil d'Etat du canton de Soleure)
SZ	Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schwyz (Département de l'économie publique du canton de Schwyz)
TG	Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau (Département de l'intérieur et de l'économie publique du canton de Thurgovie)
TI	Consiglio di Stato del Cantone Ticino (Conseil d'Etat du canton du Tessin)
UR	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Uri (Direction de l'économie publique du canton d'Uri)
VD	Département de l'économie et du sport du Canton du Vaud
VS	Département de la santé, des affaires sociales et de la culture de Canton du Valais
ZG	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zug (Direction de l'économie publique du canton de Zoug)
ZH	Regierungsrat des Kantons Zürich (Conseil d'Etat du canton de Zurich)
Organisations, associations et autres milieux intéressés	
RA Hauser	Anwaltsbüro Hauser, Berne (étude d'avocat)
BVS	Berufsverbände Sozialbereich Schweiz
FAPS	Féd. Suisse des associations professionnelles du social
CP	Centre Patronal
fPv	Chambre vaudoise des arts et métiers
labmed	Schweiz. Berufsverband der biomedizinischen Analytikerinnen und Analytiker Association professionnelle suisse des techniciennes et techniciens en analyses biomédicales
SBK ASI	Schweiz. Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner Association suisses des infirmières et infirmiers
SBKV	Schweiz. Bühnenkünstlerverband (Association suisse des artistes de scène)
SBLV USPF	Schweiz. Bäuerinnen- und Landfrauenverband Union Suisse des paysannes et des femmes rurales

SHV	Schweiz. Hebammenverband
FSSF	Fédération suisse des sages-femmes
SGB	Schweiz. Gewerkschaftsbund
USS	Union syndicale suisse
sgv	Dachorganisation der Schweizer KMU
usam	Organisation faîtère des PME suisse
smv	Schweiz. Musikerverband
usdam	Union suisse des artistes musiciens
SSM	Schweizer Syndikat Medienschaffender Syndicat suisse des mass media
svbg	Schweiz. Verband der Berufsorganisationen im Gesundheitswesen
fsas	Fédération Suisse des Association professionnelles du domaine de la Santé
SVMTRA	Schweiz. Vereinigung der Fachleute für med. tech. Radiologie
ASTRM	Association suisse des techniciens en radiologie médicale
swisscofel	Verband des Schweiz. Früchte-, Gemüse- und Kartoffelhandels Association Suisse du Commerce Fruits, Légumes et Pommes de terre
Unia	Die Gewerkschaft Le Syndicat
vpod	Schweiz. Verband des Personals öffentlicher Dienste
ssp	Syndicat suisse des services publics
VSAA	Verband Schweiz. Arbeitsmarktbehörden
AOST	Association des offices suisses du travail
IVA	Interkantonaler Verband für Arbeitnehmerschutz
AIPT	Association intercantonale pour la protection des travailleurs
VSAO	Verband Schweiz. Assistenz- und Oberärztinnen und -ärzte
ASMAC	Association suisse des médecins-assistant(e)s et chef(e)s de clinique