

Modification de la loi fédérale sur le travail dans les entreprises de transports publics

Rapport explicatif en vue de la procédure de consultation

Du 22 janvier 2014

Table des matières

1 Grandes lignes du projet	4
1.1 Point de la situation	4
1.2 Nouvelle réglementation proposée	4
1.2.1 Besoin d'adaptation du champ d'application	4
1.2.2 Protection uniformisée de la jeunesse	6
1.2.3 Besoin d'adaptation à l'évolution sociale et économique	7
1.3 Motivation et évaluation de la solution proposée	8
1.3.1 Consensus	8
1.3.2 Variantes rejetées	8
1.4 Comparaison juridique, notamment avec le droit européen	11
1.5 Mise en œuvre	12
2 Commentaires de certains articles	12
Révision partielle de la loi fédérale sur le travail dans les entreprises de transports publics (loi sur la durée du travail, LDT)	12
3 Conséquences	17
3.1 Conséquences pour la Confédération	17
3.2 Conséquences pour les cantons, les communes, les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	17
3.3 Conséquences pour l'économie nationale	18
3.4 Conséquences pour la société	18
3.5 Conséquences pour l'environnement	18
3.6 Autres conséquences	18
4 Aspects juridiques	18

Condensé

La loi sur la durée du travail en vigueur vise à garantir la sécurité de l'exploitation et la souplesse requise de l'organisation du travail, dans le respect de la protection des collaborateurs des transports publics. Sur bien des points, elle ne correspond plus à l'évolution actuelle. Il s'agit de l'adapter dans divers domaines afin qu'elle réponde mieux aux besoins des entreprises de transport et des employés.

Les employés des CFF et de toutes les entreprises de transports publics concessionnaires sont assujettis à la loi du 8 octobre 1971 sur la durée du travail (LDT; RS 822.21). Les employeurs (entreprises de transport) et les employés considèrent que la loi doit être adaptée sur plusieurs points.

La présente révision partielle de la LDT vise à adapter les bases légales à l'évolution économique et sociale et aux besoins actuels des agents de l'exploitation des transports publics. Les exigences de sécurité dans les transports publics ne doivent pas être respectées au détriment des conditions de travail du personnel – et vice-versa. Les efforts de la branche afin d'accroître l'efficacité ne doivent pas être exagérément restreints par des prescriptions trop strictes en matière de temps de travail, de tableau de service etc. Dans l'ensemble, la LDT et les actes normatifs d'exécution à adapter consécutivement formeront un cadre harmonisé et évolué du temps de travail dans les transports publics.

Cette option correspond aussi aux recommandations de la Commission fédérale de la loi sur la durée du travail, une commission extraparlamentaire constituée par le Conseil fédéral et formée de représentants des entreprises et des employés de la branche des transports publics. Une Commission tripartite a discuté la problématique et élaboré les principes du présent projet de révision avec le concours de l'autorité compétente, l'Office fédéral des transports (OFT). Cette méthode assure que l'on appliquera dans les divers domaines des réglementations juridiquement correctes, adéquates, évoluées et acceptées par la branche.

Les principaux thèmes de la révision partielle sont la définition précise du champ d'application de la loi, un assouplissement de la durée maximale du travail, une réglementation des pauses judicieuse, la fixation des dimanches de repos, la forme de la documentation du temps de travail et les dispositions relatives aux cas de perturbation.

1 Grandes lignes du projet

1.1 Point de la situation

La loi sur la durée du travail (LDT) contient des prescriptions sur le temps de travail et de repos, l'hygiène, la prévention des accidents et la protection spéciale des jeunes et des femmes dans les entreprises de transports publics. Il s'agit d'une loi spéciale pour les transports publics équivalente et concomitante à la loi du 13 mars 1964 sur le travail (LTr)¹.

Les transports publics requièrent des réglementations spéciales afin de garantir une exploitation sûre et efficace des transports publics et la protection des collaborateurs employés par les entreprises assujetties à la loi.

La LDT date des années 1970. Elle n'a pas suivi suffisamment l'évolution économique et sociale et ne répond plus, sur certains points, aux exigences actuelles de l'exploitation des transports publics. Les employeurs (entreprises de transport), les employés et l'OFT, autorité de surveillance, considèrent tous que la loi actuelle doit être adaptée sur plusieurs points. Plusieurs réglementations ont déjà été mises à jour au niveau de l'ordonnance, ce qui rend la loi en partie dépassée.

La Commission extraparlamentaire de la loi sur la durée du travail (Commission LDT), instituée par le Conseil fédéral, mène des expertises à l'attention des autorités administratives sur des questions touchant la loi sur la durée du travail et son exécution. Elle est paritaire et se compose de douze représentants des entreprises et des employés. La Commission LDT a reconnu qu'une réforme s'imposait et conseille d'adapter la LDT.

Une commission tripartite ad hoc a élaboré les principes du présent projet de révision. Elle se compose de quatre représentants des entreprises, quatre des employés et d'une délégation de l'OFT.

1.2 Nouvelle réglementation proposée

La LDT est complétée et adaptée sur plusieurs points en rapport avec les imperfections précitées afin d'assurer que l'on appliquera des réglementations adéquates et modernes.

1.2.1 Besoin d'adaptation du champ d'application

L'assujettissement des employés du service administratif est uniformisé.

Le champ d'application légal de la LDT englobe aujourd'hui les secteurs des entreprises de transports publics qui ne sont pas liés à l'exploitation proprement dite, à savoir les employés des services administratifs.

La LDT permet un horaire de travail flexible à toute heure de la journée et tous les jours de l'année, ce qui est en contradiction avec les modèles de travail courants et

¹ RS 822.11

avec les besoins des services administratifs. De plus, par un renvoi explicite à la LTr, les dispositions de celle-ci sont déjà applicables par analogie aux services administratifs pour des points essentiels. Au demeurant, les dispositions actuelles sont le fruit d'une évolution historique et traitent les employés du service administratif de différentes manières: ceux qui ont un contrat de travail de droit public sont entièrement exclus du champ d'application de la LDT. Les employés du service administratif dont le contrat de travail est de droit privé sont en revanche assujettis à la LDT. Dans ces circonstances, l'assujettissement de ces employés semble questionnable : il ne doit pas dépendre du type de contrat de travail, mais de la nécessité d'appliquer les dispositions spéciales de la LDT.

C'est pourquoi, comme le personnel administratif de droit public, le personnel administratif de droit privé devrait être exclu du champ d'application de la LDT. Cette adaptation n'a pas d'influence sur les employés de droit public du service administratif.

Les entreprises sont favorables à cette adaptation. Certaines, comme les CFF ou de nombreux services de transports urbains, ont des rapports de travail de droit public et de droit privé. Elles souhaitent que tous les employés des services administratifs soient traités de la même manière suite à l'adaptation prévue. Par ailleurs, cela permettra aux employeurs d'appliquer à tous les employés les nouveaux modèles de travail tels que l'horaire flexible et le temps de travail sur l'ensemble de la vie active, tout en restant attractants.

Les représentants des employés souhaitent conserver le *statu quo*, car les employés assujettis à la LDT ont droit à une semaine de vacances supplémentaire à partir de l'âge de 60 ans. Ils craignent que les employés du secteur administratif ne perdent une semaine de vacances. Or dans la pratique, les entreprises traitent tous les employés de la même manière sur ce point, les employés du service administratif ont donc le même droit aux vacances, ce qui relativise le problème. Les employés du service d'exploitation sont soumis à des exigences plus élevées du fait des horaires de travail variables au cours d'une journée entière (24h/24). Si le droit aux vacances doit pourtant être différent par rapport au personnel administratif, la raison précitée est suffisante pour justifier, notamment en phase finale de la carrière, une semaine de vacances supplémentaire.

Un passage du personnel administratif de droit privé du champ d'application de la LDT à celui de la LTr a pour conséquence que l'autorité compétente pour ce groupe de personnel ne serait plus le du DETEC (OFT) mais le DEFR (SECO), autrement dit les cantons.

Afin de soutenir la coordination de l'exécution et des contrôles, on peut au besoin faire appel à la plate-forme de dialogue CASIT (Coordination de la sécurité au travail des entreprises de transport). La CASIT pilote et coordonne chez les entreprises de transports publics l'activité de surveillance des organes d'exécution OFT, Suva et SECO en matière de protection sécuritaire et de protection de la santé des employés.

Assujettissement de tiers: des critères limpides

De plus en plus souvent, on adjuge des mandats externes, ce qui accroît également le recours à des tiers dans les transports publics. Ces entreprises ne remplissent pas les

conditions légales de l'assujettissement à la LDT, qui ne régit que les entreprises de transport munies d'une concession fédérale. Il en va de même des entreprises qui effectuent des courses régulières sur mandat d'une entreprise concessionnaire. Les entreprises qui accèdent au réseau ferroviaire sont traitées comme les entreprises concessionnaires.

La situation est notamment insatisfaisante en ce qui concerne le non-assujettissement à la LDT des services de fourniture externes en trafic ferroviaire. Il s'agit par exemple d'activités de construction ou de sécurisation de chantiers dans le domaine ferroviaire effectuées par des tiers. Lorsque ces tâches sont accomplies par des employés d'une entreprise de transport, elles sont régies par la LDT. Si ce sont des employés d'une société externe qui les accomplissent, elles ne le sont pas. En d'autres termes, une seule et même activité fait l'objet de différentes réglementations juridiques selon l'employeur de la personne qui l'accomplit. Chez l'un, elle est soumise aux dispositions de la LDT, chez l'autre pas.

A cela s'ajoute qu'aujourd'hui, de plus en plus d'indépendants ou de sociétés de recrutement travaillent exclusivement pour les transports publics, toutefois sans être assujettis à la LDT. Ce phénomène est encore renforcé par la tendance des entreprises de transport, depuis quelques années, à externaliser des activités qui étaient précédemment accomplies exclusivement par leurs propres employés. Actuellement, ce sont surtout des conducteurs de véhicules moteurs et des visiteurs (contrôleurs techniques des voitures et des wagons) dont les services font l'objet d'une location. Selon toute probabilité, la location de personnel va s'étendre à d'autres domaines à l'avenir.

Pour cette raison, le Conseil fédéral veut redéfinir l'assujettissement à la LDT. La loi contiendra des critères clairs et justifiés objectivement. Les travaux de même type déterminants pour la sécurité dans les transports publics doivent offrir la même protection aux employés et les mêmes possibilités aux entreprises, lesquelles doivent assurer la même sécurité des transports publics. La définition de ce personnel figure dans l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur les activités déterminantes pour la sécurité dans le domaine ferroviaire.

1.2.2 Protection uniformisée des jeunes travailleurs

L'art. 16 LDT a été modifié dans le cadre de la loi fédérale sur la réforme des chemins de fer 2. A son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, l'art. 16 LDT dispose que «les jeunes travailleurs sont assujettis aux dispositions spéciales de protection prévues par la loi du 13 mars 1964 sur le travail». Le législateur a voulu, en établissant cette nouvelle, mettre en relief l'importance de la protection des jeunes travailleurs. Cette dernière doit notamment peser davantage que les intérêts des entreprises. Le renvoi de l'art. 16 aux art. 29 à 32 LTr complétés par les dispositions de l'ordonnance sur la protection des jeunes travailleurs (OLT 5)² a toutefois créé des difficultés d'exécution dans la pratique. Comme il reliait deux univers différents du droit du travail, il en est résulté des lacunes dans la protection globale des jeunes travailleurs et des incertitudes quant à la compétence d'exécution.

La collaboration OFT-SECO a permis de développer la volonté du législateur. Afin d'obtenir une protection des jeunes travailleurs plus uniformisée et de créer des

² RS 822.115

compétences d'exécution plus claires, l'art. 2, al. 6, LDT dispose que la LDT n'est pas applicable aux jeunes gens, c.-à-d. aux travailleurs de moins de 18 ans.

L'applicabilité de la LDT est limitée aux adultes, et les jeunes gens sont assujettis à la LTr et aux ordonnances qui en découlent (en particulier à l'OLT 5 et à l'ordonnance du DEFR du 21 avril 2011 concernant les dérogations à l'interdiction du travail de nuit et du dimanche pendant la formation professionnelle initiale³).

L'application des dispositions protectrices de la LTr offre le bénéfice d'une vision globale et uniformisée de la protection des jeunes gens, ce qui permet l'égalité de traitement de tous les jeunes exerçant des activités comparables.

1.2.3 Besoin d'adaptation à l'évolution sociale et économique

Les dispositions de la LDT se basent sur les usages sociaux de l'année d'introduction de la LDT (1971). Depuis, beaucoup de choses ont changé: par exemple l'obligation d'habiter la commune du lieu de service, le déjeuner en famille ou le travail les dimanches et jours fériés. En effet, de nombreux employés accomplissent un long trajet domicile-travail, se restaurent au dehors ou travaillent certains dimanches afin de mieux répartir les obligations familiales.

Adaptations générales

Diverses dispositions ont été réexaminées sous l'angle des changements sociétaux, puis adaptées si nécessaire. La nouvelle loi répondra mieux aux besoins actuels des employés et des entreprises des divers modes de transport. C'est pourquoi certains principes y sont formulés d'une manière plus générale et permettent des réglementations plus flexibles au niveau de l'ordonnance.

Réglementation des pauses

L'ancienne obligation d'habiter la commune du lieu de service donnait aux employés davantage de temps pour passer leur pause de midi à la maison. Un supplément de temps est toujours prévu pour les pauses à l'extérieur, à titre de compensation de l'absence de la maison: il accroît le temps libre. Vu la brièveté des pauses et la longueur des trajets domicile-travail, les employés se restaurent le plus souvent à l'extérieur. La justification du supplément de temps est remise en question, et les entreprises souhaitent donc ne plus accorder de suppléments de temps pour les pauses en dehors du lieu de service.

Les employés sont d'avis que l'effet régulateur des suppléments de temps entraîne que les pauses en dehors du lieu de service sont planifiées au plus juste et que les tours de service ne sont en général pas trop longs.

Les entreprises comme les employés sont favorables en principe à une réglementation qui permette d'attribuer aussi bien des interruptions du travail que des pauses dans le service et qui n'oblige pas à limiter le tour de service à neuf heures.

Désormais, une réglementation de principe flexible permet de traiter les pauses en fonction des besoins.

Dimanches de repos

³ RS 822.115.4

Les entreprises à vocation touristique ont notamment besoin d'une nouvelle réglementation des dimanches sans service, car les périodes de forte fréquentation en haute saison correspondent surtout aux week-ends. Indépendamment des entreprises, les employés manifestent aussi divers besoins. Les nouveaux phénomènes de société qui ont modifié les structures de la population, les loisirs et la vie sociale, ainsi que les nouvelles formes de vie familiale, ont fait perdre de l'importance au droit à un dimanche sans service.

Une réglementation de principe flexible a aussi été formulée pour les dimanches de repos.

Travail de nuit

A plusieurs égards, l'évolution de l'économie et de la société a provoqué une forte augmentation de la mobilité. Les entreprises ont optimisé en conséquence les plans de service du personnel et densifié ceux des employés. En général, ces changements ont augmenté le nombre d'heures d'exploitation et le travail de nuit en trafic ferroviaire des marchandises.

Le nombre de tours de service de nuit est donc adapté aux nouveaux besoins.

1.3 Motivation et évaluation de la solution proposée

1.3.1 Consensus

La présente solution se fonde sur des délibérations intensives de la Commission fédérale de la loi sur la durée du travail et représente, dans une large mesure, un consensus entre entreprises et employés. Les avis de l'autorité de surveillance sont pris en compte. Les questions qui ne l'ont pas été figurent au ch. 1.3.2.

En général, le texte soumis ne recèle pas d'adaptations qui améliorent ou détériorent concrètement la protection des employés ou la sécurité des transports publics. Le niveau déjà élevé de protection et de sécurité est toutefois maintenu et correspond aux exigences courantes aujourd'hui. Or les adaptations améliorent le service du personnel sur le plan économique et accroissent la souplesse des entreprises. Elles permettent aussi d'aligner les réglementations sur les besoins spécifiques à chaque mode de transport.

1.3.2 Variantes rejetées

Renonciation à une loi spéciale LDT

La LDT contient des réglementations qui permettent un horaire de travail flexible à toute heure de la journée et tous les jours de l'année pour les besoins spécifiques des transports publics. Les entreprises doivent pouvoir organiser leurs processus de manière à assurer une exploitation régulière et pourtant efficiente, sans toutefois négliger les besoins des employés ni ceux de la sécurité des transports publics. Si l'on renonçait à la LDT, il faudrait refondre la législation sur le travail. Pour des raisons de sécurité du droit, il est donc opportun de conserver la législation spéciale.

Réinsertion des dispositions sur la protection des jeunes gens dans la LDT

La Commission LDT a proposé d'insérer dans la LDT des dispositions relatives à la protection des jeunes travailleurs qui soient propres à cette loi, arguant de la nécessité de maintenir la LDT en tant que loi spéciale afin de tenir compte des

conditions particulières des transports publics. Elle estime ainsi que ces conditions doivent également s'appliquer aux jeunes, puisque la LDT ne doit pas s'appliquer qu'aux travailleurs de plus de 18 ans. Selon elle, les prescriptions de protection spéciales de la loi sur le travail durciraient les conditions d'un engagement approprié des jeunes. De plus, la compétence pour toute l'entreprise serait attribuée à la même autorité. Or il n'y a pas lieu de suivre cette interprétation. La commission LDT omet de considérer entre autres que désormais toutes les exploitations des transports publics disposeront de personnel aussi bien assujetti à la LDT que de personnel assujetti à la loi sur le travail.

Au demeurant, les services d'exploitation des transports publics n'emploient que très peu de personnes de moins de 18 ans. Le plus grand centre de formation professionnelle en transports publics⁴ fait état en 2013 de 400 jeunes de moins de 18 ans en formation au service d'exploitation. Il est permis de supposer qu'à ce nombre s'ajouteraient tout au plus 100 jeunes en formation au total dans d'autres secteurs; ce qui représenterait 0,9 % des personnes occupées dans les transports publics. En ce qui concerne la problématique du travail de nuit et du dimanche, il faut s'attendre en réalité à un chiffre encore plus bas de jeunes dont la formation professionnelle exige le travail de nuit ou du dimanche.

Si la formation requiert des dérogations durables à l'interdiction du travail de nuit et du dimanche, il est possible de les obtenir par le biais de l'ordonnance ad hoc du DEFR⁵.

A supposer que les prescriptions de protection des jeunes travailleurs soient inscrites de manière indépendante dans la LDT, les réglementations devraient s'aligner sur les objectifs et les prescriptions rigoureuses de protection en vigueur. Cela signifierait que la protection des jeunes travaillant dans les transports publics devrait être la même que dans les autres entreprises.

La proposition de l'OFT, soutenue par le SECO, de n'assujettir les employés à la LDT qu'à partir de 18 ans offre une protection uniforme des jeunes travailleurs ainsi qu'une compétence complète et univoque.

C'est pourquoi le Conseil fédéral est favorable au développement systématique de la protection des jeunes travailleurs dans les transports publics. Il renonce dès lors, vu le faible nombre de jeunes en formation concernés, à inscrire dans la LDT des dispositions de même teneur que celles déjà en vigueur sur la protection des jeunes travailleurs.

Plein assujettissement de sous-traitants à la LDT

Les employés ont souhaité que les sous-traitants qui opèrent dans le domaine des transports publics soient assujettis en règle générale à la LDT. Il s'agit notamment de sociétés qui accomplissent des travaux de construction sur et aux abords des voies. Sur le même chantier, les mêmes dispositions doivent s'appliquer aux employés des chemins de fer et de leurs sous-traitants.

Aujourd'hui, les sous-traitants sont assujettis à la LTr. La LDT ne régit que les parties d'une entreprise qui travaillent pour les transports publics. Si l'on fait droit à

⁴ Login Formation professionnelle, Olten

⁵ Ordonnance du DEFR concernant les dérogations à l'interdiction du travail de nuit et du dimanche pendant la formation professionnelle initiale; RS 822.115.4

la requête des employés, les sous-traitants devraient respecter la LDT lorsqu'ils interviennent dans le domaine ferroviaire, et la LTr ailleurs. De plus, il en résulterait des incertitudes en matière d'autorité de surveillance compétente.

Cette revendication était motivée par le souhait d'un alignement des niveaux de sécurité. Le Conseil fédéral en tient compte en assujettissant à la LDT, indépendamment de l'appartenance à une entreprise, toutes les activités déterminantes pour la sécurité dans le domaine ferroviaire. Ainsi, les sous-traitants respecteront la LDT pour les activités déterminantes pour la sécurité mais pas pour leurs autres activités. Les entreprises de chemin de fer sont favorables à cette solution.

Nouvelle réglementation des temps de déplacement jusqu'au lieu d'affectation en dehors du lieu de service

L'office fédéral compétent a demandé s'il fallait changer la réglementation des temps de déplacement jusqu'au lieu d'affectation en dehors du lieu de service.

Si les entreprises ne voient pas de raison de le faire, elles n'y voient pas non plus d'inconvénient. Dans un différend avec l'OFT, le Tribunal administratif fédéral a confirmé que la différence de temps de déplacement par rapport au trajet normal domicile-travail est comptée comme temps de travail sur les trajets pour se rendre sur des lieux d'affectation extérieurs.

Les employés se prononcent contre l'introduction d'une formulation sur les trajets pour se rendre sur des lieux de service extérieurs, car elle pourrait créer un précédent. A leur avis, ledit arrêt du Tribunal administratif fédéral ne concerne que l'aspect de la protection des employés, car leur santé n'est pas davantage compromise par un trajet aussi long ou plus court que le trajet normal domicile-travail. La question de l'indemnisation de l'employé pour sa bonne volonté de se rendre à un autre lieu d'affectation que celui prévu reste ouverte. Si l'on introduit une réglementation et que la situation juridique s'en trouve profondément modifiée, il ne sera probablement plus possible de régler cette question avec davantage d'équité.

Cela étant, le Conseil fédéral renonce à introduire une réglementation des temps de déplacement jusqu'au lieu d'affectation en dehors du lieu de service attribué. La protection des employés et la sécurité sont garanties avec la réglementation actuelle ; les questions qui vont au-delà sortent du champ de la LDT.

Prescriptions minimales relatives aux conventions de service de piquet

Au sujet des conventions requises pour le service de piquet, les employés ont souhaité avoir un complément où figurent des prescriptions minimales fixant les points à traiter.

Les entreprises ont répondu qu'un service de piquet peut subir des changements fréquents. De plus, les exigences de chacune des branches sont trop variables pour pouvoir couvrir tous les besoins par une prescription uniformisée.

L'obligation de conclure une convention met déjà les employés dans une position favorable pour négocier les points essentiels. C'est pourquoi le Conseil fédéral renonce à préciser le contenu obligatoire des conventions de service de piquet.

Remplacement du calcul du tour de service moyen

L'office fédéral compétent a proposé de renoncer à établir une valeur moyenne pour le tour de service et de remplacer cette valeur par une prescription de principe qui fixe le tour de service en vigueur à une durée minimale de 12 heures, assortie de l'actuelle extension unique à 13 heures par semaine de travail.

Les entreprises apprécient la renonciation à calculer un tour de service moyen mais souhaitent augmenter la durée possible des tours de service.

Les employés craignent que ladite renonciation entraîne une augmentation générale de la durée des tours de service, c'est pourquoi ils espèrent une limitation des tours de service à un faible nombre d'heures.

Cela étant, le Conseil fédéral s'est résolu à maintenir le statu quo.

Renonciation au calcul du tour de repos moyen et exécution en dehors du domicile

Comme pour le tour de service, l'office fédéral compétent a proposé de renoncer à calculer un tour de repos moyen et de le remplacer par une prescription de principe fixant le tour de repos en vigueur à une durée minimale de 12 heures, assortie de l'actuelle réduction unique à 11 heures du tour de repos par semaine de travail. Cela ne toucherait pas la possibilité additionnelle de réduire les tours de repos jusqu'à 9 heures.

Les entreprises apprécieraient de renoncer à calculer la moyenne, mais souhaitent augmenter le nombre de tours de repos réduits autorisé.

Les employés ne veulent pas d'un net accroissement du nombre de tours de repos d'une durée réduite. De leur point de vue, il faudrait plutôt envisager d'augmenter la durée du tour de repos, car la pénibilité du travail a fortement augmenté ces dernières années dans les transports publics.

Les employés ont demandé une réglementation plus complète des circonstances qui permettent un tour de repos en dehors du domicile, estimant la formulation actuelle trop vague.

Les entreprises ne voient pas de raison de restreindre sans nécessité la formulation en vigueur. La prescription est claire et les tours de repos des employés en dehors du domicile sont déjà extrêmement rares.

Cela étant, le Conseil fédéral renonce à légiférer plus avant dans ce domaine.

1.4 Comparaison juridique, notamment avec le droit européen

Au niveau européen, la directive 2003/88/CE prescrit les conditions-cadre de certains aspects de l'organisation du temps de travail. Des directives spécifiques fixent des conditions spéciales à certaines branches, par ex. les dérogations aux prescriptions sur la durée du travail en trafic ferroviaire et routier⁶.

⁶ Cf. accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire, exécuté dans la directive 2005/47/CE du Conseil du 18 juillet 2005; cf. directive 2002/15/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier.

La présente révision de loi est en accord avec les obligations de la Suisse contractées dans le cadre des accords sectoriels avec la CE («accords bilatéraux I»).

Les modifications prévues sont de ce fait compatibles avec le droit bilatéral.

1.5 Mise en œuvre

La présente révision partielle de la LDT sera mise en œuvre via une révision partielle de l'ordonnance du 26 janvier 1972 sur la durée du travail (OLDT)⁷. Le Conseil fédéral est compétent pour en assurer l'exécution.

2 Commentaires sur certains articles

Révision partielle de la loi fédérale sur le travail dans les entreprises de transports publics (loi sur la durée du travail, LDT)

Préambule

Le préambule renvoie encore à la Constitution fédérale du 29 mai 1874 (aCst.). C'est pourquoi il est adapté aux dispositions de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.). Les articles 26, 34^{ter} et 36 aCst. correspondent aux articles 87, 92 et 110 de la Cst. en vigueur.

En règle générale, la version allemande a été remaniée dans l'optique de l'égalité de traitement des sexes. Dans la version française, déjà conforme aux instructions sur la formulation non sexiste, une expression est remplacée.

Art. 1 Entreprises

En ce qui concerne les installations de transport à câbles, la définition de la loi sur les installations à câbles (LICa⁸) est reprise, ce qui rend caduque la description qui a figuré jusqu'ici dans l'ordonnance. Toutefois, la nouvelle disposition doit mentionner les ascenseurs concessionnaires, qui apparaissent dans l'actuelle ordonnance mais pas dans la loi sur les installations à câbles.

Art. 2 Travailleurs

Aux *al. 1 à 3*, le texte est rendu plus compréhensible.

Le nouvel *al. 4* exclut du champ d'application de la LDT les personnels administratifs de droit public mais aussi de droit privé.

Alors que les premiers sont assujettis au droit applicable, les seconds entrent désormais dans le champ d'application de la LTr, ce qui devait être précisé.

Le nouvel *al. 6* exclut les travailleurs de moins de 18 ans (jeunes gens) du champ d'application de la LDT.

⁷ RS 822.211

⁸ RS 743.01

Le nouvel *al. 3* prévoit l'assujettissement des personnels déterminants pour la sécurité dans le domaine ferroviaire, même s'ils sont employés par des sous-traitants. La définition de ce personnel figure dans l'OASF.

Art. 3 Jour de travail

Le complément apporté résulte des adaptations effectuées afin de différencier le tour de repos situé entre les tours de service et celui qui précède le premier jour de repos, lequel est désormais appelé «temps de repos».

Art. 4 Durée du travail

Il est renoncé à l'ancien *al. 2*, car les «heures de simple présence» (le temps passé au poste de travail sans prestation de travail proprement dite) peuvent être régies par l'ordonnance. Les entreprises ont optimisé les plans de service du personnel au moyen de diverses mesures, ce qui a notablement réduit le nombre d'heures de simple présence. Il n'est donc plus nécessaire d'étendre le temps de travail moyen journalier du fait de nombreuses heures de simple présence, comme c'était le cas pour les gardes-barrières.

L'*al. 4* crée une base juridique en vue d'une extension de la durée maximale du travail qui tient compte de l'évolution. L'ordonnance en vigueur contient à ce sujet des réglementations qui étaient jusqu'ici partiellement en désaccord avec la base légale. La durée maximale du travail dans chaque tour de service ne peut toutefois être prolongée que par du temps de déplacement. Ainsi, la limite supérieure fixée aux activités effectivement déterminantes pour la sécurité est conservée.

L'*al. 5* crée une base légale qui régit de manière plus compréhensible et plus claire dans l'ordonnance les suppléments de temps et le temps de présence sans prestation de travail.

Art. 4b (nouveau) Service de piquet

Cet article crée la base légale de la réglementation du service de piquet au niveau de l'ordonnance.

Art. 4c (nouveau) Jours de compensation

Cette disposition instaure la base légale de la réglementation des jours de compensation au niveau de l'ordonnance.

Art. 6 Tour de service

L'effet de l'ancienne disposition est inchangé. Toutefois, la nouvelle formulation explique mieux comment appliquer la réglementation.

Art. 7 Pauses

L'*al. 1* contient un complément: le lieu de déroulement des pauses n'est plus exclusivement le domicile, mais aussi le lieu de service. Cette modification résulte

d'un changement dans les habitudes: les pauses se déroulent de moins en moins souvent au domicile.

Les adaptations des *alinéas 2 et 3* prennent la forme d'une base légale permettant de régler l'exécution au niveau de l'ordonnance, ce qui répond au besoin des entreprises de pouvoir adapter plus simplement l'exécution aux futurs changements dans le monde du travail. Cela permet également d'obtenir des réglementations mieux adaptées aux besoins de chacune des catégories d'entreprise (chemins de fer de montagne, bateaux, bus etc.).

Du fait de la réorganisation des suppléments de temps et du temps de présence sans prestation de travail (cf. commentaire de l'art. 4), l'article de loi ne dispose plus que le supplément de temps pour pauses doit être compté comme temps de travail. Ce point sera régi par l'ordonnance.

L'*al. 4* régit désormais la durée maximale de l'interruption du travail. Le nouvel *al. 5* permet d'attribuer des pauses et des interruptions du travail pendant le même service, ce qui accroît la marge de manœuvre des entreprises dans l'organisation des tableaux de service. Un temps de travail ininterrompu de plus de cinq heures est interdit. En principe, le temps de travail doit être interrompu par des pauses. L'*al. 4* donne la possibilité d'attribuer une (courte) interruption du travail au lieu d'une pause. Mais dans ce cas, le tour de service ne doit pas dépasser neuf heures. Les pauses font partie du tour de service. Si un temps de travail ininterrompu d'un tout petit peu plus de cinq heures est coupé par une interruption du travail, la durée du tour de service est limitée même si une pause supplémentaire est accordée. Les pauses servent aussi à donner la possibilité de se restaurer convenablement, ce qui n'est pas requis pour les interruptions du travail. La nouvelle réglementation garantit donc que, s'il n'est pas possible de se restaurer convenablement du fait d'une interruption du travail, le service prendra fin au plus tard au bout de neuf heures de travail. Si des pauses supplémentaires doivent être accordées, il faut garantir que la période sans possibilité de prendre un repas est limitée. Le nouvel *al. 5* limite ladite période à huit heures au plus lorsque le temps de travail maximal atteint dix heures.

Art. 8 Tour de repos

L'effet de l'ancienne disposition est inchangé. Toutefois, la nouvelle formulation explique mieux comment appliquer la réglementation.

Art. 9 Travail de nuit

Le travail de nuit fréquent touche principalement les entreprises ferroviaires. L'évolution, notamment en transport des marchandises, va vers un transfert de la charge de travail principale sur les heures de nuit. Le week-end, la circulation diminue nettement. L'augmentation du nombre de services de nuit de 14 à 15 jours permet d'attribuer trois semaines de travail de nuit à cinq nuits par semaine. Comme le transport des marchandises est en règle générale en veilleuse le week-end, le personnel peut néanmoins avoir un repos suffisant. Quant aux entreprises, elles peuvent planifier avec beaucoup plus de souplesse et employer leurs ressources à meilleur escient et plus efficacement.

Art. 10 Jours de repos

Avec l'augmentation à l'*al. 1* des jours de repos de 62 à 63 jours, la fête nationale fait sont entrée dans la LDT. Presque toutes les grandes entreprises garantissent déjà, par convention collective de travail, 63 jours de repos à une large majorité des employés des transports publics.

En même temps, une nouvelle réglementation des dimanches de repos est adoptée. Le nouvel *al. 2* crée la base légale qui permettra d'inscrire les prescriptions nécessaires dans l'ordonnance.

Les exceptions au principe seront désormais déplacées, suivant la catégorie d'entreprise, dans les dispositions exceptionnelles de l'ordonnance. L'ancien contenu de l'*al. 2* sera par conséquent attribué, dans l'ordonnance, aux catégories d'entreprise concernées.

Jusqu'ici, le terme de tour de repos a été utilisé pour deux réglementations d'application distinctes. Pour obtenir une meilleure différenciation à l'*al. 4*, l'expression «Le jour de repos sera précédé d'un tour de repos» est remplacée par « Le jour de repos doit être précédé d'un temps de repos ».

Les réductions du droit au jour de repos se basent sur la disposition de l'*al. 5*. L'ordonnance mentionne aussi le service civil. Le complément du service civil à l'*al. 5* en réalise la condition légale.

Art. 11 Conducteurs de véhicules

Remaniement dans l'optique de l'égalité de traitement des sexes.

Art. 12 Tableaux de service et de répartition des services

Le nouvel *al. 3* crée la base légale d'une obligation de conserver la documentation des plans de service du personnel.

Art. 13 Travailleurs des services administratifs

Les employés du service administratif ne sont plus assujettis à la LDT. Par conséquent, l'*art. 13* est abrogé.

Art. 14, al. 1 et 2

Remaniement dans l'optique de l'égalité de traitement des sexes.

Art. 16

Abrogé

Art. 17 Protection spéciale (nouveau titre)

Remaniement dans l'optique de l'égalité de traitement des sexes.

Art. 18, al. 2

Remaniement dans l'optique de l'égalité de traitement des sexes.

Art. 19

Remaniement dans l'optique de l'égalité de traitement des sexes.

Art. 20

Remaniement dans l'optique de l'égalité de traitement des sexes.

Art. 21 Drogations aux prescriptions légales

La base légale de l'*al. 1*, avec lequel le Conseil fédéral peut ordonner des dérogations à la LDT par voie d'ordonnance, se réfère aux entreprises particulières ou à des catégories d'entreprises. Or de plus en plus, des dérogations sont introduites pour des catégories de personnel au sein des entreprises (par exemple les services de construction). Jusqu'ici, la seule dérogation d'entreprise était prévue pour la Poste Suisse, et elle a été retirée du champ d'application de la LDT à l'entrée en vigueur de la loi révisée du 17 décembre 2010 sur l'organisation de la Poste (LOP). Du moment que cette possibilité d'exception pour des entreprises particulières est superflue, la disposition est adaptée en faveur des groupes de personnel; ainsi, la base légale en vue de dérogations accordées à certains groupes de personnel est créée.

Art. 21, al. 2^{bis} (nouveau)

La LDT autorise diverses dérogations dans les cas de force majeure ou de perturbation d'exploitation. Jusqu'ici, seule l'entreprise directement concernée pouvait en faire usage. Les autres entreprises mandatées, qui fournissaient par exemple des services de remplacement de trains, ne le pouvaient pas. Or ce genre d'intervention est aussi une prestation supplémentaire imprévue pour les autres entreprises impliquées. Il faut donc une base légale appropriée afin que la fourniture des prestations de transports publics puisse se poursuivre dans toute la mesure du possible. Les entreprises impliquées dans la réparation des pannes pourront s'y appuyer pour faire usage des possibilités qu'offre la LDT.

Art. 22

Remaniement dans l'optique de l'égalité de traitement des sexes.

⁹ RS 783.1

Art. 24, al. 1, 2 et 4

Remaniement dans l'optique de l'égalité de traitement des sexes.

Art. 27 al. 2

Remaniement dans l'optique de l'égalité de traitement des sexes.

Art. 2, al. 1, let. b, LTr

L'art. 2, al. 1, let. b, LTr précise la délimitation par rapport à la LDT, puisque suivant la situation, une partie seulement d'une exploitation des transports publics est assujettie à la LDT et l'autre à la LTr.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

Le projet n'a pas de conséquences particulières sur la Confédération. Dans le champ d'application de la LDT, le retrait des personnels administratifs de droit privé et l'ajout des personnels sécuritaires de tiers dans le domaine ferroviaire débouchera sur un léger déplacement de compétences entre le DETEC (OFT) et le DEFR (seco).

Du fait de l'exclusion des jeunes du champ d'application de la LDT, la compétence en matière de mise en œuvre de la protection des jeunes incombe au DEFR (seco). Par conséquent, le seco devra créer, le cas échéant, des ressources personnelles pour un poste à temps plein au maximum.

Les modifications de la LDT n'ont pas de conséquences financières pour la Confédération, ni d'effets sur son organisation ou son personnel.

3.2 Conséquences pour les cantons, les communes, les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Du fait de l'abrogation de l'art. 13, les employés du service administratif ne seront plus assujettis à la LDT. Par conséquent, les personnels administratifs de droit privé passent de la LDT au champ d'application de la LTr. De plus, les travailleurs n'entrent qu'à 18 ans révolus dans le champ d'application de la LDT. Auparavant, ils sont assujettis à la LTr.

En matière de surveillance et d'exécution après la révision, les cantons (les inspections cantonales du travail) sont les premiers concernés : ils accomplissent la plus grande partie des tâches. Environ 0,13 % des actifs et 0,12 % des entreprises de Suisse sont concernés par le changement de champ d'application de la LTr¹⁰.

¹⁰ Source : Office fédéral de la statistique (OFS):
Enquête suisse sur la population active 2012, chiffres des transports publics 2013,
recensement fédéral des entreprises 2008

En vertu de l'art. 2, al. 3, les employés de tiers chargés d'activités déterminantes pour la sécurité dans le domaine ferroviaire seront assujettis à la LDT. L'OFT sera chargé de la surveillance et de l'exécution de la loi en ce qui concerne ces employés.

3.3 Conséquences pour l'économie nationale

Le projet constitue un compromis équilibré entre les revendications des entreprises et les aspirations des employés. Il n'a pas d'effets particuliers sur l'économie nationale. Les adaptations permettent aux entreprises de transports publics de planifier au mieux leurs plans de service du personnel et d'exploiter leurs ressources avec autant d'efficacité que possible. En contrepartie, la LDT révisée garantit aussi que les questions de sécurité des transports publics soient traitées avec tout le soin nécessaire.

3.4 Conséquences pour la société

Le projet concerne les entreprises de transport et les employés des transports publics. La société au sens large n'est pas directement concernée. Les adaptations prévues du champ d'application de la LDT aux réalités garantissent le même traitement à toutes les activités qui se déroulent dans des circonstances comparables. Indirectement, cela contribuera aussi à la paix sociale en assurant l'égalité de traitement des catégories de personnel comparables non seulement au sein des entreprises, mais aussi au sein de la branche.

3.5 Conséquences pour l'environnement

Le projet n'a pas de répercussion particulière sur l'environnement.

3.6 Autres conséquences

Il n'y a pas à s'attendre à d'autres effets particuliers.

4 Aspects juridiques

Le projet de modification de la LDT, comme la loi elle-même, se fonde sur les articles 87, 147, 178, 92 et 123 (anciennement 24^{er}, 26, 34^{er}, 36 et 64^{bis}) de la Constitution fédérale. Les modifications prévues sont constitutionnelles. En comblant certaines lacunes apparues au cours du temps, le législateur assure une base légale claire à l'OLDT dans son ensemble.

La Suisse n'a pas repris de dispositions qui régissent le temps de travail des employés des entreprises de transports publics, ni de l'accord sur la libre circulation des personnes ni de celui sur les transports terrestres. En effet, ni la «directive sur le temps de travail» ni les directives spécifiques à la branche ne font partie des acquis communautaires repris dans l'accord sur les transports terrestres.

Loi fédérale sur le travail dans les entreprises de transports publics (projet)

Cf. document séparé



