



DIE SPITÄLER DER SCHWEIZ  
LES HÔPITAUX DE SUISSE  
GLI OSPEDALI SVIZZERI

## Secrétariat d'Etat à l'économie

Centre de prestations Conditions de travail  
Corina Müller Könz  
Holzikofenweg 36  
3003 Berne

E-mail: vernehmlassungen@seco.admin.ch

Lieu, date	Berne, le 3 décembre 2018	N° direct	031 335 11 34
Interlocuteur	Jürg Winkler	E-mail	juerg.winkler@hplus.ch

### Réponse de H+ à la consultation portant sur les deux avant-projets: **16.414 e lv. pa. Graber Konrad: Flexibilisation partielle de la loi sur le travail** **16.423 e lv. pa. Keller-Sutter: Exception à l'obligation de saisie du temps de travail**

Madame, Monsieur,

Dans votre courrier du 4 septembre 2018, vous nous avez donné la possibilité de prendre position sur les deux avant-projets susmentionnés. Nous vous en remercions vivement. H+ est l'association nationale des hôpitaux, cliniques et institutions de soins publics et privés. Elle regroupe 236 hôpitaux, cliniques et établissements médico-sociaux en tant que membres actifs, établis sur 369 sites, et plus de 170 membres partenaires – associations, administrations, institutions, entreprises et particuliers. Notre réponse se fonde sur une enquête menée auprès de nos membres.

Cette prise de position est articulée en deux parties (A et B). Dans la partie A, nous nous exprimons de manière synthétique sur les deux avant-projets. Dans la partie B, nous répondons au questionnaire officiel.

#### **A. Remarques générales sur les deux avant-projets**

H+ soutient les deux propositions: ces libéralisations de la loi sur le travail sont les bienvenues. Elles sont conformes aux principes que nous défendons: l'économicité et le respect du personnel et des patients. Ces projets de flexibilisation des temps de travail et de repos selon un **horaire de travail annualisé** et de **libération de l'obligation d'enregistrer la durée du travail** pour certaines catégories d'employés répondent aux attentes des hôpitaux, des cliniques et des institutions de soins.

Les hôpitaux, les cliniques et les institutions de soins appuient les deux projets et leurs approches complémentaires visant à donner plus de latitude pour l'organisation du travail, la planification et la mise en œuvre. Nous pouvons imaginer une répartition de l'effectif d'une institution en trois groupes:

- a) un premier groupe soumis à l'horaire de travail annualisé,
- b) un deuxième groupe libéré de l'obligation d'enregistrer la durée du travail, et
- c) un troisième groupe soumis à l'obligation ordinaire d'enregistrer la durée du travail.

H+ salue la révision de la loi sur le travail qui est dépassée. Au fil des ans, ce texte est devenu un rafistolage confus dont l'application est toujours plus difficile dans les entreprises. Les hôpitaux, les cliniques et les institutions de soins, en particulier, qui sont exploités 24 h. sur 24 et 365 jours par an, ont besoin d'une réglementation plus simple, plus logique et davantage en phase avec les exigences entrepreneuriales actuelles et futures – une réglementation qui ménage une marge de manœuvre pour répondre aux besoins des travailleurs et de l'institution.

La législation actuelle, qui est éloignée des réalités, entrave tant les employés dans la recherche d'un équilibre entre le travail et la vie privée que les employeurs dans leurs efforts pour aboutir à une planification et à une répartition optimales des activités entre leurs collaborateurs et selon les horaires. Ces obstacles sont avant tout:

- a) réglementation rigide des temps de travail maximaux quotidiens, hebdomadaires et annuels,
- b) réglementation rigide des temps de repos quotidiens et hebdomadaires,
- c) réglementation rigide pour la compensation du travail supplémentaire,
- d) intervalle rigide entre les services de piquet, et
- e) limites trop basses (cumulées) du temps de travail supplémentaire maximum annuel, fixées à 140, resp. 170 heures, sans possibilité de compensation.

L'actuelle loi sur le travail aggrave la pénurie de personnel dans les hôpitaux, les cliniques et les institutions de soins et augmente inutilement les coûts qui en découlent: les établissements de petite taille éprouvent déjà des difficultés à recruter des collaborateurs qualifiés et des cadres tels que des médecins et du personnel infirmier. Ils doivent souvent recourir, à grands frais, à du personnel supplémentaire afin, par exemple, de respecter les temps d'occupation et de repos pour le travail en équipe 24 h. sur 24 ainsi que les durées de compensation pour les médecins et le personnel infirmier. Les institutions doivent recourir de plus en plus aux «dispositions d'urgence», comme l'art. 9 al. 4 ou l'art. 12 al. 1 et 2 LTr, pour ne pas violer la loi sur le travail.

H+ ne cherche pas du tout à démanteler ou à réduire la protection de la santé au travail par de nouvelles dispositions réglementant les temps de travail et de repos. Au contraire: nous sommes fermement convaincus que la mise en œuvre des deux projets permettra d'optimiser la gestion des collaborateurs, ce qui contribuera à réduire la pénurie de main-d'œuvre et les coûts. Elle n'aura pas de conséquences négatives pour les employés, la qualité du travail ou la sécurité des patients. Nous sommes aussi conscients que l'assouplissement de l'obligation d'enregistrer la durée du travail et les horaires de travail annualisés mettront davantage à contribution les directions.

H+ approuve les principes formulés dans les propositions, qui définissent les critères autorisant, pour certaines catégories de personnel, l'horaire de travail annualisé (initiative Konrad Graber) et la libération de l'obligation d'enregistrer la durée de travail (initiative Keller-Sutter). Nous souhaitons que les détails de ces critères soient précisés dans les ordonnances, et non au niveau de la loi, et qu'un cadre flexible soit offert aux entreprises, afin qu'elles puissent déterminer concrètement quels groupes professionnels, quelles catégories de personnel ou quels groupes de fonctions sont soumis aux nouvelles dispositions.

Nous vous remercions de tenir compte de nos demandes et restons volontiers à votre disposition.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures



Anne-Geneviève Bütikofer  
Directrice

## B. Réponses au questionnaire

### 1. Pensez-vous qu'il est nécessaire de modifier la loi sur le travail dans le sens général visé par les deux avant-projets?

**Oui, tant le modèle de l'horaire de travail annualisé que celui de la libération de l'obligation d'enregistrer la durée de travail correspondent à un besoin urgent pour les institutions et pour les employés.**

Les deux projets proposent des modèles d'aménagement du temps de travail modernes, qui correspondent aux réalités actuelles dans le monde du travail et la société. Le législateur doit créer des conditions cadres économiques et sociales répondant aux besoins actuels et judicieuses. La loi sur le travail en vigueur provoque toujours davantage d'agacement et d'obstacles dans la société et les entreprises. La protection des travailleurs, bien intentionnée à l'origine, s'est transformée peu à peu en tutelle des employés et des employeurs.

Sous le régime actuel de l'enregistrement de la durée du travail, les collaborateurs sont payés selon le temps durant lequel ils sont à la disposition de l'entreprise. La priorité est mise sur la comptabilisation du temps et moins sur ce qu'ils ont réalisé de manière productive durant ce temps. On attend aujourd'hui des spécialistes et des cadres plus que le timbrage d'un temps de présence. Concernant l'enregistrement du temps de travail, on observe que l'écart entre le devoir légal de procéder à une saisie détaillée de ce temps et la réalité du travail au quotidien n'a cessé de se creuser. Un nombre croissant de collaborateurs travaillent de manière flexible, qu'il s'agisse du temps ou du lieu d'activité, ce qui permet de mieux concilier la profession et la famille, les soins aux proches, la formation continue ou les loisirs. Ces nouvelles réalités doivent être prises en compte dans la loi sur le travail en traitant différemment les notions de lieu et de temps. Les cadres et les spécialistes contribuent de manière importante à la planification et à l'orientation des processus, des produits et des services et ont besoin d'une autonomie accrue en termes de lieu et de temps. Dans un environnement professionnel orienté sur les services, la proportion des collaborateurs fournissant une activité intellectuelle est particulièrement importante: ces personnes peuvent souvent travailler indépendamment d'un lieu et d'un horaire, voire même hors de leur place de travail.

La notion partiellement dépassée de «travail» doit être adaptée aux spécialistes et aux cadres par un changement de paradigme dans la loi. Afin d'introduire cette flexibilité et cette autonomie temporelles dans la loi, il convient de supprimer l'obligation d'enregistrement du temps de travail pour ces collaborateurs. Lorsqu'elle répond au désir des deux parties, cette suppression devrait pouvoir être convenue dans des accords individuels. Pour de nombreuses fonctions, l'obligation d'enregistrement ne constitue rien de plus qu'un travail administratif inutile et coûteux.

Il convient de ne pas oublier que les spécialistes et les cadres saisissent aussi du temps de travail pour d'autres buts que la seule obligation prévue par la loi. Là où des prestations sont facturées au temps à la clientèle, ces collaborateurs doivent saisir le temps productif consacré au travail et au mandat, afin de permettre l'établissement des factures. Il est compréhensible que les entreprises soient opposées au travail administratif inutile que constitue l'enregistrement du pur temps de présence.

A l'origine, l'enregistrement méticuleux du temps de travail, des pauses (et des lieux où elles étaient prises) avait pour but de protéger la santé des employés. Il n'a cependant pas d'impact sur la protection concrète de la santé mais revêt uniquement un caractère administratif. Son côté obligatoire permet plus aisément au travailleur de prouver la violation des dispositions légales sur la protection de la santé. Il s'agit donc d'une mesure visant à protéger les plus faibles. Celui qui ne peut pas constater lui-même, d'une manière ou d'une autre, des atteintes à la loi sur le travail obtient une sorte de «réassurance» avec l'obligation d'enregistrement. A l'opposé,

il convient de reconnaître – afin de favoriser une méthode de travail efficiente et économique – que les collaborateurs «indépendants» dans leur travail ne doivent pas être soumis à cette protection administrative et doivent pouvoir y renoncer, au moins sur une base volontaire. Pour ces raisons, les dispositions actuelles relatives à l'obligation inutile d'enregistrement du temps de travail doivent être abrogées pour tous les cadres et spécialistes qui peuvent s'en accommoder et sont éligibles de par leur contrat et leurs fonctions. Ce groupe doit pouvoir être défini de manière indépendante par l'entreprise.

Le modèle de l'horaire de travail annualisé doit aussi trouver son expression dans la loi. De facto, de nombreuses entreprises ont déjà prévu une telle possibilité dans leur règlement du personnel ou dans leur convention collective de travail cantonale. Cependant, ces modèles ont une portée limitée dans le contexte législatif actuel restrictif, en raison des dispositions qui posent des limites étroites aux temps de travail et de repos quotidiens, hebdomadaires et annuels.

Les groupes cibles – des spécialistes et des cadres – connaissent leurs droits et leurs devoirs et savent très bien se défendre en cas de surcharge due à des horaires de travail abusifs.

Dans le contexte de la pénurie de main-d'œuvre spécialisée, une institution ne peut pas se permettre d'exploiter des collaborateurs qualifiés et des cadres en profitant du relâchement des prescriptions légales. Pour cette raison, l'introduction de l'horaire annualisé dans la loi sur le travail ne pose pas de problème et le risque d'abus est minime.

Les raisons et les objectifs plaidant en faveur de l'horaire annualisé et de la levée de l'obligation d'enregistrement du temps de travail pour les spécialistes et les cadres – sont notamment les suivantes:

- a) Les entreprises et leurs processus doivent être pilotés et organisés selon les besoins pour des raisons d'efficience et de coûts. Cela implique plus de marge de manœuvre dans l'organisation du travail et moins de réserves de capacités. Ce qui, au final, aboutit à une entreprise plus svelte et diminue les coûts. Une autonomie accrue en termes de droit du travail réduit les procédures de contrôle et les coûts qui en découlent.
- b) Les coûts administratifs dus à des restrictions inutiles et dépassées renchérissent ceux des produits et des services à la charge des clients et des patients.
- c) De nombreux collaborateurs pâtissent de la législation actuelle et regrettent que les employeurs ne puissent pas tenir compte de leurs besoins personnels. Sans révision de la loi sur le travail, le fameux équilibre entre le travail et la vie privée, que tout le monde appelle de ses vœux, restera lettre morte.
- d) Les modèles de temps de travail orientés sur les besoins doivent être transparents et organisés simplement. Ils doivent pouvoir être adaptés aux catégories de personnel spécifiques à l'entreprise, pour lesquels la flexibilité fait sens (spécialistes et cadres).
- e) L'économie est aujourd'hui à la recherche de collaborateurs qui devront assumer un rôle et des responsabilités plus importants dans l'entreprise. A cet effet, des conditions cadres sont nécessaires qui ménagent une latitude pour la planification et la réalisation de leurs tâches (cf. également travailleurs intellectuels).

**2. Si vous êtes de l'avis que la loi sur le travail doit être révisée: estimez-vous que les deux avant-projets doivent être réalisés et mis en vigueur? Ou êtes-vous de l'avis que seul un avant-projet doit être réalisé et si oui lequel?**

**Oui, les deux avant-projets doivent être réalisés, aussi bien le modèle de l'horaire de travail annualisé que la libération de l'obligation d'enregistrer la durée du travail pour des catégories de collaborateurs comme les spécialistes et les cadres. Les deux projets se complètent. Pour les hôpitaux, il ne convient pas d'en approuver un plutôt que l'autre mais tous les deux.**

Nous pouvons imaginer que les deux modèles soient appliqués dans un même établissement hospitalier: une partie des collaborateurs considérés comme «main-d'œuvre qualifiée», «spécialistes» et «experts» sont employés sous le régime de l'horaire de travail annualisé, les «cadres» sont dispensés de l'obligation d'enregistrer leur temps de travail et gèrent leurs périodes de travail et de repos de manière autonome et le gros des employés continuent à saisir leur temps de présence dans le cadre du plan de service.

Seule une telle combinaison donne un sens aux deux propositions et procure une liberté d'organisation supplémentaire aux hôpitaux, aux cliniques et aux institutions de soins.

**3. Comment appréciez-vous la manière dont les deux avant-projets définissent les deux catégories de travailleurs concernés (travailleurs qui exercent une fonction de supérieur et spécialistes qui disposent d'un pouvoir de décision important dans leur domaine de spécialité, cf. art. 13a al. 1, respectivement et 46 al. 2 des avant-projets)?**

**Sous-question: Faut-il notamment prévoir dans l'ordonnance des exigences relatives à la formation pour les spécialistes (cf. chap. 2.4 des rapports explicatifs)? Si oui, quel niveau de formation minimal faut-il prévoir?**

**H+ approuve les principes formulés dans la loi, mais demande qu'au niveau des ordonnances le législateur laisse des possibilités aux institutions de définir quels groupes professionnels ou de fonctions relèvent effectivement du domaine de validité du modèle de l'horaire annualisé et lesquels peuvent être dispensés de l'obligation d'enregistrer la durée du travail.**

La définition de «fonction de supérieur» ou de «spécialistes», qui «disposent d'un pouvoir de décision important», ménage effectivement une certaine marge de manœuvre pour la mise en œuvre, mais les contre-arguments sont les suivants:

Le lien avec un diplôme n'est guère applicable en pratique, car les parcours professionnels diffèrent et l'expérience pratique serait pénalisée par rapport à l'achèvement d'une formation. Il n'y a pas non plus de corrélation entre le diplôme et le travail ou la fonction dans une institution.

S'agissant de déterminer qui relève par exemple des let. a à c de l'art. 13, les conceptions et les exigences varient d'une branche à l'autre. Selon nous, les critères déterminants pour la délimitation et la définition sont, par exemple, la position dans l'organigramme (niveau de cadre), la compétence décisionnelle (diagramme des fonctions) ou la responsabilité dans les processus (système qualité) ou encore le type de fonction et la description de l'activité (description individuelle du poste).

Nous ne considérons pas que le «droit de signature» soit approprié comme critère de décision (art. 46 al. 2 LTr), parce qu'il ne s'applique pas à la plupart des catégories et serait encore plus restrictif que les possibilités actuelles prévues à l'art. 73a OLT1 qui se fonde uniquement sur les niveaux de salaires. Le droit de signature serait plutôt un critère d'exclusion rigide, ce qui ne correspond pas à la volonté du législateur.

Nous recommandons donc que les entreprises fixent le concept et les critères selon lesquels elles définissent a) l'adhésion au modèle du temps de travail annualisé, b) la libération de l'obligation d'enregistrer la durée de travail, c) l'adhésion aux conditions usuelles d'engagement, avec l'enregistrement de la durée de travail et le devoir de présence. Dans l'ordonnance relative à la loi, les conditions cadres et les principes doivent être réglés de manière ouverte.

**4a. Quelle appréciation faites-vous des dispositions relatives à l'annualisation du temps de travail (art. 13a al. 2-4)?**

**A quelques exceptions près, nous approuvons les dispositions relatives à l'annualisation du temps de travail.**

A l'al. 4, la durée maximum doit être de 50 heures et pas de 45 heures par semaine. Cela étend vraiment le cadre actuel. Eu égard aux groupes qui, dans le domaine de la santé aussi, travaillent déjà selon l'horaire hebdomadaire de 50 heures, le temps de travail annuel doit également reposer sur une durée maximum allant au-delà de 45 heures par semaine. Il s'agit en définitive de spécialistes et de cadres mieux rémunérés, qui jouissent de bonnes conditions de travail et de davantage de liberté. L'objectif ne doit pas être, en fin de compte, que ceux-ci passent le même temps dans l'entreprise, voire moins, que leurs subordonnés.

**5a. Quelle appréciation faites-vous du mode de compensation prévu pour les heures additionnelles annuelles (art. 13a al. 5)?**

**Le projet de compensation des heures additionnelles est bien conçu et peut être appliqué sous cette forme.**

Si l'on devait s'en tenir à la référence trop basse de 45 heures maximum par semaine, la limite fixée pour le solde des heures additionnelles devrait être nettement supérieure aux 170 heures prévues.

**6a. Quelle appréciation faites-vous de la disposition relative au temps partiel (art. 13a al. 6)?**

**Les dispositions relatives au travail à temps partiel sont trop restrictives, avant tout concernant les heures additionnelles autorisées. Les personnes qui n'ont qu'un seul employeur ne devraient pas être concernées. L'application devrait être limitée aux personnes qui ont plusieurs emplois.**

En cas de travail à temps partiel, une réduction proportionnelle de la durée maximum du travail annuel et du solde maximal d'heures additionnelles annuelles n'a de sens que si le travailleur est au service de plusieurs employeurs. Dans les autres cas, une telle restriction artificielle n'est pas dans l'intérêt des parties – qui perdent ainsi beaucoup en flexibilité – et n'est pas utile à la protection de la santé.

**7a. Quelle appréciation faites-vous de la disposition relative à la période quotidienne maximale d'occupation (espace-temps dans lequel le travailleur peut être occupé, cf. art. 13a al. 7)?**

**Il convient de renoncer aux dispositions relatives à la période quotidienne maximale d'occupation.**

Dans le domaine de la restauration, des soins et de la médecine, en particulier, il y a des pics d'activité durant la journée, où la présence des spécialistes et des cadres est indispensable. Il serait incompréhensible qu'un chef de cuisine ou un médecin spécialiste ne puisse travailler que sur une période de 15 heures par jour si les pauses entre les temps de présence sont dans son intérêt. Il n'est pas nocif pour la santé de travailler le matin et le soir et de disposer entre ces deux services de pauses et de repos plus longs, qui peuvent être consacrés aux loisirs ou aux obligations familiales. La durée du repos proposée répond déjà au besoin quotidien de détente.

**8a. Quelle appréciation faites-vous de la disposition relative à la durée du repos quotidien (art. 15a al. 3 et 4)?**

**La disposition relative à la durée du repos quotidien est bien conçue et peut être appliquée sous cette forme.**

**9a. Quelle appréciation faites-vous des dispositions relatives au travail du dimanche (art. 18 et 19a)?**

**La levée de l'interdiction de travailler le dimanche est une bonne chose, pour autant que l'activité dominicale repose sur la libre appréciation du travailleur.**

Dans les entreprises de service, comme les hôpitaux, les cliniques et les institutions de soins, où une partie de l'effectif peut de toute manière travailler le dimanche, il n'y a pas de raison que d'autres spécialistes ou cadres ne soient pas autorisés à le faire. En particulier les cadres, qui sont très libres de l'organisation de leur temps, peuvent souhaiter parfois travailler le dimanche en toute tranquillité. Il ne faudrait pas que ceux qui le souhaitent expressément en soient empêchés ou doivent le faire en violation de la loi.

**10a. Quelle appréciation faites-vous de la disposition relative à la protection de la santé (art. 6 al.4)?**

**Pour tenir compte des particularités de certaines branches ou emplois et pour prévenir les abus, il peut être judicieux de confier cette norme de délégation au Conseil fédéral pour l'introduction des mesures de prévention nécessaires.**

**11a. Quelle appréciation faites-vous de la disposition relative au déplacement possible du début et de la fin de la période de travail du jour et du soir (art. 10 al. 2)?**

**Nous approuvons le déplacement possible du début et de la fin de la période de travail du jour et du soir car il offre davantage de flexibilité aux entreprises et aux branches.**

**12a. Avez-vous des remarques concernant l'exécution du projet de loi?**

**Les dispositions proposées nous paraissent tout à fait applicables. Elles correspondent aux besoins actuels des entreprises et des travailleurs. Elles permettent de remplacer une multitude de prescriptions différentes par une solution simple et pratique.**

**13a. Avez-vous d'autres remarques ou commentaires?**

**Pas d'autres remarques**

**4b. Quelle appréciation faites-vous de la disposition relative à la possibilité pour l'employeur de ne pas saisir et ni mettre à la disposition des autorités les données relatives à la durée du travail et du repos (art. 46 al. 2, phrase introductive)?**

**La levée de l'obligation de saisir la durée du temps de travail doit être appliquée aussi largement que possible, pour des raisons de principe. L'enregistrement de la durée du travail est un vestige de l'ère industrielle.**

Selon H+, pour tous les travailleurs qui disposent d'une grande autonomie dans la fixation de leurs horaires de travail, un accord écrit entre l'employé et l'employeur devrait suffire pour renoncer totalement à la saisie de la durée de travail. Cela résulte de la réglementation du temps de travail basé sur la confiance.

**5b. Estimez-vous nécessaire de prévoir dans la loi des mesures relatives à la protection de la santé en cas de non-enregistrement du temps de travail?**

**Non, le simple non-enregistrement du temps de travail ne nécessite pas de prendre des mesures supplémentaires de protection de la santé.**

Le contenu de l'art. 6 al. 4 relatif à la protection de la santé est maintenu. En pratique, rien ne change. Comme «sécurité», nous proposons néanmoins le complément suivant: «L'employeur dresse la liste des employés libérés de l'enregistrement du temps de travail. Il la tient à la disposition de l'autorité de contrôle, à laquelle il explique quelles mesures sont prises concrètement à l'interne pour préserver la santé des collaborateurs.»

Nous constatons que l'actuelle loi sur le travail, qui est restrictive afin de protéger la santé, n'empêche ni la survenue de burnouts, ni l'existence de risques pour la santé découlant de l'activité professionnelle. La mise en œuvre des deux initiatives parlementaires ne va rien changer à cela. Du côté des employeurs, la cause des problèmes de santé dans les entreprises ne trouve pas son origine dans la législation, mais dans de mauvaises conditions de travail au quotidien et dans une conduite du personnel défaillante.

**6b. Avez-vous des remarques concernant l'exécution du projet de loi?**

**Les dispositions relatives à l'obligation d'enregistrement du temps de travail doivent être levées rapidement et aussi largement que possible.**

Les «assouplissements» prévus actuellement aux art. 73a et 73b OLT1 sont un début. Même si la renonciation est valable uniquement pour les personnes dont le revenu dépasse les 120'000 francs et qu'elle doit être prévue dans une CCT, cela constitue un premier pas vers une révision pertinente de la loi sur le travail. Mais il est temps maintenant de passer du banc d'essai à l'ère du travail globalisé, numérique et individualisé.

Dans beaucoup de cantons, le secteur hospitalier est soumis à une CCT. Mais ces CCT incluent souvent les travailleurs qui «peuvent (...) fixer eux-mêmes leurs horaires de travail», au lieu de les exclure et de leur permettre de se dispenser de l'enregistrement du temps de travail ou d'adopter un horaire annualisé qui tienne compte de leurs tâches particulières ou de l'équilibre entre leur travail et leur vie privée.

**7b. Avez-vous d'autres remarques ou commentaires?**

**Pas d'autres remarques**