

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Droit à la déconnexion

Rappel

Les objets connectés — ordinateurs, tablettes, téléphones, montres intelligentes, etc. — ont changé nos vies comme peu de révolutions technologiques auparavant. Nous sommes aujourd'hui immergés dans internet pratiquement en permanence. Cette révolution 3.0 — la révolution 4.0 est en marche — comporte plusieurs effets positifs : accès étendu à l'information, développement de réseaux, communication horizontale, simplification de toute une série de démarches pratiques. Toutefois, utilisés de façon ininterrompue, les objets connectés génèrent des dépendances avec les problèmes de santé qu'elles occasionnent. Le recours continu aux objets connectés est particulièrement nocif dans le domaine professionnel.

Cette évolution rend très poreuse la frontière entre vie privée et vie professionnelle. Quant au télétravail, qui est un progrès pour une meilleure conciliation entre vie privée et professionnelle, il doit s'inscrire sur des plages horaires délimitées pour ne pas occuper toute la place. L'enregistrement du temps de travail imposé par la Loi sur le travail (LTr) aux employeurs et aux employés a pour objectif d'éviter le surmenage. Le temps passé en famille, le temps libre ou les loisirs ne doivent pas être envahis par les contraintes de la vie professionnelle. À l'exception de cadres dirigeants ou de certains métiers, pour la plupart des employés, aucun impératif ne justifie qu'ils soient sollicités pendant leur temps libre. Pour l'employeur, un travailleur qui aura pu se ressourcer et se vider l'esprit en soirée, les week-ends ou pendant les vacances sera dans de meilleures dispositions à son retour au travail.

Le canton — à travers le Service de l'emploi — est compétent pour l'exécution de la LTr dont les injonctions sont mises à mal par les sollicitations d'employeurs ou les tentations de travailleurs d'être connectés en permanence à leur boîte mail professionnelle. À ce titre, le canton est habilité à procéder à des tâches de contrôle, de conseil et d'information aux fins de protection de la santé des travailleurs (art. 46 al. 2 LTr).

Déterminés à préserver la santé et le repos des travailleurs, les député-e-s soussigné-e-s adressent les questions suivantes au Conseil d'Etat et le remercie d'avance pour ses réponses :

- 1. Quels sont les contours du droit à la déconnexion découlant du droit de tout employé à ce que son temps libre ne soit pas envahi par des sollicitations professionnelles ?*
- 2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de proposer au Grand conseil une base légale au droit à la déconnexion pour lui donner plus de contenu, en phase avec le but de protection de la santé des travailleurs inscrit dans la loi cantonale sur l'emploi ?*
- 3. Quelles mesures préconiser aux entreprises et travailleurs pour éviter un envahissement du temps de travail dans leur vie privée et leur temps libre : appareils connectés distincts pour la vie*

professionnelle et la vie privée ? Non-configuration de son adresse mail professionnel sur son téléphone privé ? Horaires prédéfinis pour le télétravail, etc. ?

4. Comment le Conseil d'Etat entend-il faire la promotion de ces mesures : campagne d'information et de prévention ? Site internet ? Autres ?

5. En dehors du secteur privé — questions 1 à 4 — le Conseil d'Etat a-t-il pris des mesures particulières auprès du personnel de l'Etat de Vaud quant à son droit à la déconnexion ? Sinon, envisage-t-il de le faire et de quelle manière ?

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule à ses réponses, le Conseil d'Etat constate que la "révolution 3.0" faisant l'objet de la présente interpellation est un phénomène relativement nouveau, auquel la majorité des entreprises et travailleurs sont confrontés. Dans ce contexte, l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle joue un rôle central et les dispositions légales régulant le marché du travail, édictées pour certaines il y a plus de cinquante ans, devront sans doute être adaptées un jour. Elles fournissent cependant aujourd'hui un cadre juridique qui pose le principe que le temps consacré à son emploi doit être considéré comme du temps de travail et doit faire l'objet d'un enregistrement.

Cette réglementation est discutée et fait l'objet de diverses interventions au niveau fédéral, ce qui pourrait entraîner son évolution. L'exercice est cependant difficile car l'abandon de l'obligation d'enregistrer le temps de travail conduit concrètement à la suppression de la vérification de la durée du travail avec les risques de dérive que cela engendre, tandis que son maintien sans modification ou sans adaptation au développement de nouvelles formes de travail engendre lui le risque d'un décalage avec la réalité du marché du travail.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat rappelle que des modifications ont déjà été introduites en 2016 au niveau fédéral pour permettre d'assouplir la gestion des temps de travail du personnel bénéficiant d'une certaine autonomie dans l'entreprise. Moyennant la mise en œuvre d'un système de prévention des risques liés à cet assouplissement, deux modèles ont été développés. L'un permet de n'enregistrer que la durée quotidienne et l'autre, réservé à des situations particulières, autorise l'abandon de cette gestion. L'évaluation de ces nouvelles possibilités par le Secrétariat d'Etat à l'Economie permettra sans doute de cerner où se situent les risques et les avantages de cette évolution.

A l'exception de ces nouvelles possibilités permettant de mieux tenir compte des réalités de certaines catégories de travailleurs et d'employeurs, le principe général de la loi demeure cependant le même : le temps consacré au travail doit être consigné.

A cet égard, il convient notamment de rappeler les obligations et responsabilités des employeurs en matière de protection de la santé des salariés, en particulier contre les risques de stress ou de surmenage en lien avec les enjeux de disponibilité et de joignabilité des travailleurs qui se posent dans la pratique des entreprises. Ainsi, dans son Rapport intitulé "Conséquences juridiques du télétravail" daté du 16 novembre 2016 en réponse au postulat 12.3166 Meier Schatz (page 10/84), le Conseil fédéral rappelait notamment que *"L'employeur doit aussi éviter de demander un effort excessif au travailleur et ne peut le charger d'un travail qui pourrait porter atteinte à sa santé ou la menacer. Il doit organiser la marche du travail de manière à préserver autant que possible les travailleurs du surmenage (art. 6, al. 2, LTr). Cette obligation prend toute son importance en rapport avec la disponibilité et la joignabilité du travailleur (...). Du point de vue du droit privé également, une responsabilité de l'employeur en raison du stress causé au travailleur s'est affirmée dans la jurisprudence et la doctrine."*

Quoi qu'il en soit, le Conseil d'Etat rappelle que seule la Confédération est habilitée à légiférer sur de nouvelles dispositions matérielles relatives à la protection des travailleurs. En outre, un dispositif légal cantonal paraîtrait inefficace pour régler ces questions, les activités professionnelles se développant

fréquemment sur l'entier du territoire suisse, voire au niveau international.

Question 1 : "Quels sont les contours du droit à la déconnexion découlant du droit de tout employé à ce que son temps libre ne soit pas envahi par des sollicitations professionnelles ?"

Le "droit à la déconnexion" est une notion qui n'a pas encore été formellement reconnue en droit du travail, au contraire du droit aux vacances ou encore du droit aux divers repos prévus par la législation. Cependant, la plupart des entreprises et des travailleurs sont soumis à la loi fédérale sur le travail (LTr) et à ses ordonnances d'exécution (OLT), lesquelles prévoient un certain nombre de règles que l'on peut mettre en lien avec le "droit à la déconnexion" et visant à protéger le travailleur dans le cadre du rapport de travail qui le lie avec son employeur.

Parmi ces règles, l'on peut citer toutes les dispositions relatives au temps libre. Ce dernier est par définition une période qui n'est pas affectée au travail et dont le travailleur peut disposer à sa convenance pour se reposer ou profiter des loisirs. Lors de ces temps libres, tels que le repos hebdomadaire, la demi-journée de congé hebdomadaire, le repos quotidien ou encore la pause, chaque travailleur doit donc pouvoir disposer librement de son temps et ainsi faire "valoir" en quelque sorte son "droit à la déconnexion".

Parallèlement aux temps de repos susmentionnés, le législateur a également introduit des garde-fous visant à éviter que le temps de travail (par opposition au temps libre) de chaque collaborateur n'aille pas au-delà des plafonds maxima fixés dans la LTr et les OLT. Chaque travailleur est donc limité par une durée hebdomadaire ainsi que par des durées et amplitudes journalières maximales légales de travail. Pour rappel, on entend par temps de travail tout temps pendant lequel un travailleur se tient à la disposition de son employeur. Ainsi, si une personne n'est pas en mesure de profiter pleinement de ses temps libres parce qu'elle est sollicitée professionnellement, ce qui peut déjà consister en une infraction à la loi si les repos minima évoqués au paragraphe précédent ne sont pas atteints, le temps qu'elle mettra à disposition de son employeur sera considéré comme temps de travail et donc pris en compte dans les durées maximales susmentionnées.

Le législateur a ainsi prévu dans son arsenal législatif un dispositif de protection des travailleurs, auquel il n'est de surcroît pas possible de déroger en leur défaveur.

Question 2 : "Le Conseil d'Etat envisage-t-il de proposer au Grand conseil une base légale au droit à la déconnexion pour lui donner plus de contenu, en phase avec le but de protection de la santé des travailleurs inscrit dans la loi cantonale sur l'emploi ?"

La protection de la santé relève expressément du droit fédéral et fait l'objet d'une disposition de principe dans la LTr (art. 6) et de dispositions dans l'OLT3 et l'OLT4. La loi sur l'emploi dont il est fait mention n'est qu'une loi cantonale d'exécution de la LTr, dont le but principal est de prévoir un certain nombre de modalités dans l'exécution de la LTr et des OLT, telles que par exemple la désignation de l'autorité cantonale compétente. Le but de protection de la santé évoqué dans la présente question n'est donc pas expressément prévu par la loi cantonale sur l'emploi.

En matière de protection des travailleurs, dont fait partie la protection de la santé des travailleurs, la Confédération a ainsi utilisé entièrement la compétence de légiférer que lui accorde la Constitution fédérale (Cst) (principe de la force dérogatoire – ou de la primauté – du droit fédéral).

Bien que le Conseil d'Etat soit sensible à la problématique soulevée dans la présente interpellation, il ne lui est dès lors pas possible de proposer au Grand Conseil une base légale au droit à la déconnexion, la protection des travailleurs et – par extension – la protection de la santé étant un domaine réglé exhaustivement par la législation fédérale.

Question 3 : "Quelles mesures préconiser aux entreprises et travailleurs pour éviter un envahissement du temps de travail dans leur vie privée et leur temps libre : appareils connectés distincts pour la vie professionnelle et la vie privée ? Non-configuration de son adresse mail"

professionnel sur son téléphone privé ? Horaires prédéfinis pour le télétravail, etc. ?"

Les mesures ci-dessus évoquées permettraient certes de minimiser les risques de débordement de l'activité professionnelle des travailleurs sur leur vie privée et leur temps libre. Le Conseil d'Etat rappelle cependant – comme il l'a déjà indiqué dans sa réponse à la question précédente – que la matière est réglée exhaustivement par le droit fédéral et qu'il ne lui est pas possible de faire acte de législateur en la matière. A cela s'ajoute le fait que la problématique soulevée est identique sur tout le territoire de la Suisse, le canton de Vaud n'étant bien entendu pas le seul à être confronté à la "révolution 3.0" étant à l'origine de la présente interpellation.

La définition de mesures particulières en la matière devrait dès lors plutôt être prévue de manière plus globale, c'est-à-dire à un niveau fédéral. Cette solution aurait pour avantage d'être non seulement correcte d'un point de vue juridique (cf. principe de la primauté du droit fédéral) mais aussi plus pragmatique puisque pouvant faire l'objet de nouvelles dispositions légales fédérales applicables dans toute la Suisse et venant compléter le droit existant, voire à tout le moins de directives prononcées par les autorités fédérales.

Question 4 : "Comment le Conseil d'Etat entend-il faire la promotion de ces mesures : campagne d'information et de prévention ? Site internet ? Autres ?"

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a indiqué plus haut, la problématique relevant du droit fédéral, il n'entend pas faire la promotion des mesures proposées par le biais d'une campagne d'information et de prévention.

Il sied à cet égard de rappeler que le Service de l'emploi, autorité d'exécution de la LTr et des OLT, entreprend déjà des contrôles visant à vérifier au sein des entreprises la bonne application de la loi. Dans ce cadre et en fonction de ce qu'il peut être amené à constater, il peut prescrire différentes mesures de respect des dispositions légales précitées.

Question 5 : "En dehors du secteur privé — questions 1 à 4 — le Conseil d'Etat a-t-il pris des mesures particulières auprès du personnel de l'Etat de Vaud quant à son droit à la déconnexion ? Sinon, envisage-t-il de le faire et de quelle manière ?"

Le Conseil d'Etat estime que la déconnexion doit être prise au sérieux et que celle-ci s'inscrit dans le droit des collaborateurs et collaboratrices à un bon équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Cela est d'autant plus important qu'émergent de nouvelles organisations du travail qui suppriment de plus en plus la frontière entre vie privée et professionnelle.

Le Conseil d'Etat porte une attention particulière à la protection de la santé et de la sécurité du personnel de l'Etat. A ce titre, il rappelle qu'il a adopté le 9 novembre 2016 le règlement relatif à la protection de la santé et de la sécurité des collaborateurs au travail de l'Administration cantonale (RSST) entré en vigueur le 1er janvier 2017 qui mentionne spécifiquement le droit des collaborateurs à exercer leur activité dans des conditions qui n'affectent pas leur santé et qui sont propres à assurer leur sécurité (article 16 RSST).

Par ailleurs, en application de l'art. 5 de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers), le Conseil d'Etat définit les mesures propres à garantir la protection de la santé et de la personnalité des collaborateurs. Dans ce cadre-là, le Conseil d'Etat a prévu dans le règlement d'application de la loi sur le personnel (RLPers) un certain nombre de dispositions fixant les jours de repos hebdomadaires, les congés, les vacances, le temps de travail ainsi que les conditions, restrictives, pour l'exigence d'heures supplémentaires. Il a par ailleurs édicté des directives spécifiques relatives à l'horaire de travail variable ainsi qu'à d'autres formes d'aménagement du temps de travail qui visent à favoriser la conciliation travail-famille, notamment par l'introduction en 2013 du télétravail.

Ces différentes dispositions définissent clairement les laps de temps pendant lesquels le travail doit être fourni et ceux pendant lesquels il n'a pas à l'être. Pour les situations où une disponibilité hors du

temps de travail est demandée, service de piquet par exemple, des dispositions en règlent les différents aspects, notamment en termes de congé compensatoire du temps du service de piquet et des temps d'intervention éventuels.

Le Conseil d'Etat estime dès lors que l'ensemble du dispositif en vigueur règle de manière suffisante les limites dans lesquelles les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat de Vaud doivent être joignables.

Sur le plan technique, le Conseil d'Etat tient à relever que les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat de Vaud peuvent être connectés à différents serveurs de messagerie selon qu'ils exercent leur activité au sein de l'administration, au CHUV ou en qualité d'enseignant-e par exemple. Par ailleurs, certaines activités requièrent de maintenir une possibilité de connexion à raison de 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Il apparaît dès lors que, sans pour autant pouvoir garantir qu'elle apporterait une réponse à toutes les situations, une solution technique d'interruption des messageries selon certains horaires ou pour certains services ou type de professions, telle que celles évoquées dans le cadre du développement de l'interpellation, générerait des coûts de développement et de gestion importants et serait complexe à mettre en œuvre.

Compte tenu du dispositif existant, le Conseil d'Etat considère qu'il n'y a pas à prendre d'autres dispositions de protection en faveur des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 août 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean