№ 41 885

FEUILLE FÉDÉRALE

112e année Berne, le 13 octobre 1960 Volume II

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: **30 francs** par an; **16 francs** pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement
Avis: **50 centimes** la ligne ou son espace; doivent être adressés franco à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

8113

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant un projet de loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce

(Loi sur le travail)

(Du 30 septembre 1960)

Monsieur le Président et Messieurs,

Par votre motion des 4/19 juin 1958, vous nous avez chargés de présenter dès que possible un projet de loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail). Nous avons l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, le projet de loi demandé.

Le 5 avril 1960, l'union syndicale suisse et la fédération des sociétés suisses d'employés ont déposé une initiative populaire pour la réduction de la durée du travail. Cette initiative tend à ce que l'article 34, 1er alinéa, de la constitution soit remplacé par une disposition transitoire en vertu de laquelle les dispositions relatives à la durée du travail contenues dans la loi sur le travail dans les fabriques, ainsi que la loi concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications, seraient modifiées de sorte qu'en 1962 au plus tard la durée hebdomadaire normale du travail soit réduite de quatre heures au moins. De même, la durée du travail dans le commerce et les arts et métiers devrait, dans le même délai, être réglée par la loi; celle du personnel technique et des employés commerciaux de bureau ne devrait pas dépasser 44 heures par semaine. L'initiative populaire vise donc uniquement la question de la durée normale maximum du travail dans l'industrie, les arts et métiers et le commerce. Cette question ne peut cependant être résolue que dans le cadre d'une réglementation générale de la durée du tra-

vail et du repos qui donne suite à votre motion des 4/19 juin 1958, d'après laquelle il faut prévoir une réglementation de la durée du travail qui corresponde à l'évolution économique. C'est pourquoi nous vous proposons de bien vouloir examiner sans délai le présent projet et différer la discussion de l'initiative populaire pour la réduction de la durée du travail.

A. INTRODUCTION

I. Evolution et état actuel de la législation sur la protection des travailleurs

a. Si l'on excepte certains rudiments de réglementations, la législation sur la protection des travailleurs ne s'est développée en Suisse, comme dans les autres Etats industrialisés, qu'à partir du début du XIX^e^ siècle, en même temps que l'industrialisation. De même que dans d'autres pays, la législation s'est tout d'abord bornée à assurer la protection des jeunes gens et des femmes, qui étaient le plus menacés par les conséquences nocives du travail dans les fabriques. Cette importance particulière accordée à la protection des jeunes gens se trouve également exprimée par l'article 34, 1^er^ alinéa de la constitution fédérale, qui prescrit que la Confédération a le droit de statuer des prescriptions uniformes sur le travail dans les fabriques. La protection des travailleurs adultes fut réalisée pour la première fois au cours de la période de l'adoption des lois cantonales sur le travail dans les fabriques, si importante du point de vue de la législation suisse sur la protection des travailleurs.

De telles lois furent édictées à partir de 1840 dans les cantons de Zurich, Glaris, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Argovie et Tessin. Il convient tout spécialement de mentionner ici la loi glaronnaise de 1848 sur le travail dans les filatures de coton, qui instaura dans les fabriques la journée normale de travail pour les adultes et qui régla ainsi la durée du travail dans l'industrie. Les lois cantonales sur le travail dans les fabriques contenaient en outre des prescriptions concernant la prévention des accidents, le début et la fin de la journée de travail, les délais de congé, l'établissement de règlements de fabrique et leur approbation par les autorités, ainsi que d'autres dispositions encore. C'est également de cette époque que datent les débuts de la législation sur la protection des travailleurs dans les entreprises et activités présentant des dangers spéciaux, à savoir tout d'abord dans le domaine de la fabrication des allumettes (Zurich 1847, ultérieurement Saint-Gall, Berne et Schwyz). En sus des lois sur la protection des travailleurs, furent édictées alors, en premier lieu dans des cantons catholiques, les premières lois relatives à la sanctification du dimanche, au repos du dimanche ou aux jours fériés officiels; bien que le point de départ de ces dispositions soit de nature religieuse, les législations cantonales sur les jours de repos, très développées, profitent aussi aux travailleurs.

Au début des années «soixante-dix» du siècle passé, la législation sur la protection des travailleurs avait déjà atteint un assez grand développement, sous une forme ou sous une autre. La première constitution fédérale de 1848 n'attribuait à la Confédération aucune compétence dans le domaine de la protection des travailleurs. Dans ces conditions, la possibilité s'offrit aux cantons sachant faire preuve d'initiative de s'engager sur un terrain nouveau et de recueillir des expériences dont purent bénéficier les autres cantons et, ultérieurement, la Confédération. De sensibles différences ne manquèrent cependant pas de se produire d'un canton à l'autre en matière de protection des travailleurs quant à l'étendue et à l'efficacité de la législation, de telle sorte que l'industrie se trouva désavantagée du point de vue de sa capacité de compétition dans les cantons ayant limité la durée du travail. Les tentatives répétées de mettre sur pied un concordat intercantonal, qui furent faites depuis 1855, n'aboutirent pas à des résultats concrets.

b. La revision constitutionnelle de 1874 marqua un changement décisif dans l'évolution de la protection des travailleurs en Suisse; la constitution de 1874 donna à la Confédération le droit de statuer «des prescriptions uniformes sur le travail des enfants dans les fabriques, sur la durée du travail qui pourra y être imposé aux adultes, ainsi que sur la protection à accorder aux ouvriers contre l'exercice des industries insalubres et dangereuses» (art. 34, 1er al. Cst.).

La nouvelle disposition constitutionnelle permit d'édicter toute une série de lois fédérales, dont les prescriptions furent influencées par l'état des législations cantonales d'alors, ainsi que par les dispositions légales correspondantes édictées par d'autres Etats industrialisés. Ce fut en premier lieu la loi fédérale du 23 mars 1877 concernant le travail dans les fabriques, qui fut acceptée dans la votation populaire du 21 octobre 1877 par 181 204 oui contre 170 857 non et mise en vigueur le 1er janvier 1878; elle resta en vigueur presque 30 ans sans être modifiée. La loi sur le travail dans les fabriques fut suivie de la loi fédérale du 23 décembre 1879 concernant la fabrication des allumettes phosphoriques (remplacée par la loi du 22 juin 1882 concernant la fabrication et la vente d'allumettes chimiques et la loi du 2 novembre 1898 concernant la fabrication et la vente des allumettes) et de la loi fédérale du 25 juin 1881 sur la responsabilité civile des fabricants (complétée par les lois du 26 avril 1887 sur l'extension de la responsabilité civile, et du 26 juin 1902 concernant le paiement des salaires et les amendes dans les entreprises soumises à la responsabilité civile conformément à la loi du 26 avril 1887).

Ces lois fédérales, qui visaient en premier lieu à assurer la protection des travailleurs dans les fabriques, avaient été précédées, dans le domaine restreint de la protection des agents des chemins de fer, par la loi fédérale du 23 décembre 1872 sur l'établissement et l'exploitation des chemins de fer, qui instaura un dimanche de libre sur trois pour le personnel d'exploitation. La réglementation fixée dans l'ancienne loi sur les chemins de fer, qui se

fondait sur l'article 26 de la constitution, fut par la suite remplacée par les lois de 1890, 1902 et 1920 concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et des autres entreprises de transport et de communications, qui se fondaient en même temps sur l'article 36 de la constitution. Alors que la loi sur le travail dans les fabriques de 1877 resta longtemps inchangée, comme on l'a déjà mentionné, les dispositions légales spécialement édictées par la Confédération pour la protection du personnel des entreprises de transport et celle des travailleurs des fabriques d'allumettes subirent d'importantes modifications durant le même laps de temps.

Les législations cantonales sur la protection des travailleurs, qui sont expressément mentionnées dans les constitutions cantonales de Zurich, Berne, Unterwald-le-Bas, Appenzell Rhodes-Extérieures, Saint-Gall, Thurgovie et Valais, conservèrent un champ d'action fort appréciable à côté du domaine régi par la loi fédérale sur le travail dans les fabriques et la législation spéciale de la Confédération dont il vient d'être question. Ces législations cantonales s'appliquaient avant tout à la main-d'œuvre féminine et aux apprentis. Des dispositions légales sur la protection des ouvrières furent édictées dans les cantons de Bâle-Ville (1884, 1888, 1905), Saint-Gall (1893, 1925), Zurich (1894), Lucerne (1895), Soleure (1896), Neuchâtel (1896, 1901), Argovie (1903), Berne (1908) et Appenzell Rhodes-Extérieures (1908). Ces dispositions étaient plus ou moins calquées sur la loi fédérale sur le travail dans les fabriques et étendaient aux ouvrières ne travaillant pas dans des fabriques les prescriptions protectrices de cette loi touchant la main-d'œuvre féminine. Les premières dispositions légales relatives à la protection des apprentis furent édictées dans le canton de Neuchâtel, en 1890; de telles prescriptions furent, avec le temps, introduites dans la législation de presque tous les Etats de la Confédération. Ces législations cantonales furent remplacées par la loi fédérale du 26 juin 1930 sur la formation professionnelle, qui contient toute une série de dispositions assurant la protection des apprentis. Durant la même période, des lois visant à assurer la protection de la main-d'œuvre adulte du sexe masculin furent édictées dans les cantons d'Unterwald-le-Haut (1887), Unterwald-le-Bas (1888), Glaris (1892, 1923) et Tessin (1912). Dans les cantons de Vaud (1907) et Fribourg (1919), les communes furent autorisées à prendre des dispositions relatives à la protection des travailleurs.

c. Sur le plan fédéral, de nouvelles tentatives eurent lieu vers 1900 en vue de développer la législation sur la protection des travailleurs, tentatives qui suivirent la motion Studer relative à la revision de la loi concernant le travail dans les fabriques (1904). En 1908, fut adopté l'article 34*ter* de la constitution fédérale, qui donna à la Confédération le droit de statuer des prescriptions uniformes dans le domaine des arts et métiers.

Le 1er avril 1905, la loi concernant le travail dans les fabriques fut complétée par des dispositions limitant le travail le samedi; le 18 juin 1914,

elle fut remplacée par la nouvelle loi sur le travail dans les fabriques, qui n'entra toutefois en vigueur que le 1er janvier 1920. Ce retard fut provoqué par le fait que les prescriptions relatives à la durée du travail que contenait la nouvelle loi ont été remplacées, encore avant son entrée en vigueur, par la loi fédérale du 27 juin 1919, qui instituait la semaine normale de travail de 48 heures au lieu de la journée de dix heures prévue dans la loi de 1914. Le 3 octobre 1919, le Conseil fédéral édicta une ordonnance concernant l'exécution de la nouvelle loi sur le travail dans les fabriques, qui établit des prescriptions étendues sur la protection des ouvriers de fabrique, alors que la première loi n'était pas accompagnée d'une telle ordonnance.

Dans les autres domaines des arts et métiers, les autorités fédérales, en vertu de l'article 34*ter* (ancien) de la constitution fédérale et ensuite de la fondation de l'Organisation internationale du travail en 1919, édictèrent toute une série de lois régissant des domaines particuliers de la protection des travailleurs, lois qui remplissaient simultanément les conditions dont dépendait la ratification de conventions internationales par la Suisse. Il s'agit en l'occurrence des lois du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers, du 26 septembre 1931 sur le repos hebdomadaire, du 28 mars 1934 concernant l'indication du poids sur les gros colis destinés à être transportés par bateau, du 24 juin 1938 sur l'âge minimum des travailleurs et du 12 décembre 1940 sur le travail à domicile. En ce qui concerne la protection des travailleurs dans les entreprises de transport, il convient de mentionner, en sus de la loi précitée du 6 mars 1920 concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et des autres entreprises de transport et de communications, l'ordonnance du 4 décembre 1933 réglant la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles, qui fut édictée en vertu de l'article 37*bis* de la constitution et de la loi du 15 mars 1932 sur la circulation des véhicules automobiles et des cycles. Il n'existe pas, en revanche, de dispositions protectrices s'appliquant au travail dans l'agriculture et la sylviculture, si l'on excepte l'article 100 de la loi du 3 octobre 1951 sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne, qui a trait à la prévention des accidents.

Le peuple suisse rejeta par ailleurs en votation populaire la loi du 27 juin 1919 portant réglementation des conditions de travail, qui prévoyait des prescriptions étendues sur la fixation des taux de salaires, la loi du 1er juillet 1922 modifiant l'article 41 de la loi sur le travail dans les fabriques, qui devait donner à la Confédération la possibilité d'étendre, selon les circonstances, la semaine de travail jusqu'à 54 heures, ainsi que l'initiative populaire du 14 septembre 1955 pour l'introduction de la semaine de 44 heures (réduction de la durée du travail).

Comme la législation fédérale, les législations cantonales sur la protection du travail ont, depuis le début de ce siècle, continué de se développer

dans différentes directions; ce fut notamment le cas dans des domaines où la Confédération n'avait pas fait usage de son droit de légiférer. C'est ainsi que le canton de Bâle-Ville a édicté une loi sur le travail (1920) et une loi sur les vacances (1931), les cantons du Valais (1933) et de Vaud (1944) des lois générales sur la protection des travailleurs. En 1936 et en 1953, le canton du Tessin a mis sur pied des lois plus complètes sur la protection des travailleurs, et le canton de Glaris a revisé en 1947 sa loi de 1923 sur la protection des travailleurs. Suivant l'exemple de Bâle-Ville, plus de la moitié des cantons ont édicté jusqu'ici des prescriptions de droit public réglant les vacances. Divers cantons ont établi des prescriptions spéciales concernant le personnel de cinéma ou des dispositions destinées à assurer la protection des travailleurs dans certaines catégories de profession, par exemple dans l'hôtellerie et, par le jeu des prescriptions sur la fermeture des magasins, dans le commerce de détail. En outre, les prescriptions régissant l'adjudication de travaux par les administrations cantonales et communales tiennent compte des exigences de la protection des travailleurs.

d. Depuis la revision des articles relatifs au domaine économique de la constitution, acceptée en votation populaire du 6 juillet 1947, la Confédération détient la compétence de réglementer dans la plus large mesure concevable la protection des travailleurs; en vertu de l'article 34*ter*, 1er alinéa, lettre *a*, elle a en effet le droit de légiférer sur la protection des employés ou ouvriers tout court. Dans ces conditions, le champ ouvert à la législation fédérale sur la protection des travailleurs n'est plus soumis à aucune limite constitutionnelle, contrairement au régime en vigueur avant 1947, sous lequel la Confédération n'avait le droit d'édicter des prescriptions de droit public que dans certains secteurs économiques, notamment pour les fabriques (art. 34, 1er al., Cst.), pour les arts et métiers, ce terme étant il est vrai compris dans un sens très étendu (art. 34*ter*, ancien texte), ainsi qu'en ce qui concerne les chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications (art. 26 et 36 Cst.) et les conducteurs professionnels de véhicules à moteur (art. 37*bis* Cst.).

II. Nécessité d'une loi générale sur le travail

1. Une loi générale sur le travail répond à deux raisons principales. Tout d'abord, il y a lieu d'étendre le champ d'application de la législation fédérale sur la protection des travailleurs à l'ensemble des salariés de l'industrie, du commerce et de l'artisanat; en second lieu, il s'agit d'adapter le droit en vigueur dans le domaine de la protection des travailleurs aux conditions et aux besoins actuels. D'ailleurs, le Conseil fédéral a été chargé par la motion des chambres des 4/19 juin 1958 de présenter un projet de loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce.

2. Le recensement fédéral des entreprises de 1955 a donné au total, pour l'industrie, l'artisanat, le commerce, les banques, les assurances, les trans-

ports et les services 264 022 entreprises occupant 1 594 644 salariés. A la même époque, on comptait 11 889 entreprises et 587 998 travailleurs soumis à la loi du 18 juin 1914 sur le travail dans les fabriques. Si l'on tient compte des entreprises et des travailleurs tombant sous le coup de la loi du 6 mars 1920 concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et des autres entreprises de transport et de communications, environ un quinzième des entreprises et trois huitièmes des salariés étaient, lors du dernier recensement des entreprises, au bénéfice d'une protection étendue des travailleurs relevant du droit fédéral et entraînant une réglementation de la durée du travail. Pour la grande majorité des salariés appartenant aux secteurs d'activité précités, une telle réglementation fait donc encore défaut; cela est notamment le cas pour d'importantes catégories de travailleurs du commerce et de l'artisanat. Il convient de rappeler à ce sujet que la limitation du champ d'application du droit fédéral sur la protection des travailleurs a conduit occasionnellement, par le passé, à une interprétation extensive de la loi sur le travail dans les fabriques; on voulait ainsi offrir à certains travailleurs d'entreprises artisanales le surcroît de protection que leur assuraient les prescriptions sur le travail dans les fabriques. Le régime actuel est contraire au principe de l'égalité devant la loi, raison pour laquelle la législation fédérale sur la protection des travailleurs devrait en principe être étendue à l'ensemble des salariés.

Comme le montre l'aperçu de l'évolution et de l'état de la législation sur la protection des travailleurs, les lacunes du droit fédéral en la matière ont été partiellement comblées, depuis la fondation de l'Etat fédéral, par des dispositions cantonales, et cela de manière très diverse. L'activité législative des cantons, fort différente quant à la teneur et au champ d'application des législations, a cependant provoqué un fractionnement poussé du droit; de plus, diverses dispositions cantonales établies en fonction de circonstances révolues se trouvent être surannées à l'heure actuelle. Les grandes différences existant entre les réglementations cantonales dans le domaine de la protection des travailleurs ne sont, en conséquence, justifiées que dans une très faible mesure par des diversités d'ordre matériel et régional dans les conditions économiques et sociales d'aujourd'hui. Au cours de ces dernières dizaines d'années, l'économie suisse s'est de plus en plus unifiée, de telle sorte que les différences et inégalités existant entre les cantons ne sont plus compatibles avec la situation actuelle.

3. Outre l'extension à donner au champ d'application de la protection des travailleurs, il s'agit d'adapter matériellement la réglementation en vigueur aux conditions et besoins de l'époque actuelle. Les lois fédérales en vigueur dans le domaine de la protection des travailleurs marquent déjà de sensibles différences en ce qui concerne la délimitation du champ d'application; il en résulte toute une série d'entrecroisements affectant les diverses réglementations partielles, défauts qui ne peuvent être complètement

supprimés que par une codification appropriée. En outre, la loi sur le travail dans les fabriques, qui, abstraction faite de la loi sur la durée du travail dans les entreprises de transport, est la seule à prescrire une réglementation de la durée du travail, n'est à divers égards plus à même de répondre aux exigences qui se posent sur le plan industriel; il en est résulté de multiples difficultés et insuffisances dans son application. Sans vouloir anticiper sur les explications qui seront données ultérieurement sur la matière du projet, il convient d'insister ici sur la nécessité d'adapter les prescriptions en vigueur à la semaine de cinq jours, de plus en plus répandue, aux besoins d'une organisation plus souple du travail supplémentaire ou accessoire, du travail par équipes et du travail continu, ainsi que d'une organisation plus rationnelle des pauses, compte tenu des intérêts des travailleurs habitant hors du lieu de travail. Ces raisons auraient déjà justifié à elles seules une revision de la loi sur le travail dans les fabriques. Mais, comme on l'a déjà dit, cela n'aurait pas été suffisant, car il se révèle indispensable de mettre sur pied, tout en revisant la loi sur les fabriques, un régime légal de protection des travailleurs embrassant l'ensemble de l'industrie, de l'artisanat et du commerce afin de disposer d'une législation formant un tout et clairement ordonnée.

4. Au cours de ces dernières décennies, mais surtout depuis la fin du second conflit mondial, la réglementation collective des associations a subi une évolution considérable. Non seulement le nombre des conventions collectives de travail s'est fortement accru, mais la matière réglée par ces conventions s'est constamment étendue. En sus des clauses concernant les salaires et la durée du travail, qui continuent à former le principal des conventions collectives, celles-ci renferment presque toujours des dispositions sur les vacances, les jours fériés rémunérés et les prestations sociales. Si importantes que soient les conventions collectives de travail pour le maintien de la paix sociale et de la collaboration entre employeurs et travailleurs, elles ne sauraient remplacer complètement le droit public en matière de protection des travailleurs, à savoir les prescriptions indispensables pour sauvegarder l'intérêt général. Cela vaut non seulement pour les catégories d'entreprises et de travailleurs auxquelles ne s'appliquent pas de conventions collectives de travail ou seulement des conventions collectives insuffisamment développées — comme c'est notamment le cas pour une bonne partie des employés —, mais pour l'ensemble des entreprises et des travailleurs; en effet, la protection de la santé des travailleurs, la réglementation de la durée maximum du travail, l'interdiction du travail de nuit et du dimanche, et surtout la protection des femmes et des jeunes gens ne peuvent être efficacement assurées que par des prescriptions de droit public. En outre, seule la loi est en mesure de garantir de manière durable la protection des travailleurs; les conventions collectives de travail sont toujours conclues pour une période limitée et doivent donc être reconduites, ce qui entraîne les risques de situations où il n'existe plus de convention. Le développement

ultérieur des conventions collectives de travail ne se trouvera toutefois nullement entravé, car le législateur a égard à la réglementation collective et se limite à prévoir les prescriptions minimums indispensables sur la base desquelles les groupements d'employeurs et de travailleurs peuvent établir, par la voie des conventions collectives de travail, une réglementation plus complète et favorable aux travailleurs.

5. En outre, il convient de signaler un fait qui, s'il ne constitue pas une raison de reviser le régime de protection des travailleurs, doit être mentionné comme une conséquence secondaire favorable d'une telle revision. Comparé à d'autres domaines du droit, le droit du travail est un domaine encore nouveau et juridiquement peu exploré. Son importance s'accroîtra encore ensuite du rôle de plus en plus important que joue la main-d'œuvre en tant que facteur de production. C'est pourquoi on a aussi entrepris la revision du chapitre du code des obligations consacré au contrat de travail.

La nécessité de regrouper les normes fixées jusqu'ici par la loi sur le travail dans les fabriques et par plusieurs autres lois fédérales, mais qui datent de diverses époques, contraint le législateur à formuler les prescriptions légales de manière plus précise et à les incorporer dans l'ensemble bien ordonné auquel doit aboutir la codification de toutes les dispositions touchant la protection des travailleurs. La loi générale sur le travail facilitera l'application de ces prescriptions et stimulera l'étude juridique de la matière, qui est très nécessaire. L'amélioration des voies de recours se révélera également utile du point de vue du développement du droit matériel et permettra d'élucider de nombreuses questions juridiques faisant jusqu'ici l'objet de divergences de vues.

6. Mentionnons aussi que l'établissement d'une réglementation étendue en matière de protection des travailleurs et une adaptation de la législation en vigueur aux conditions nouvelles, en corrélation avec une codification des dispositions sur la matière, revêtent également de l'importance quant à la situation de la Suisse par rapport aux conventions de l'Organisation internationale du travail. Comme précédemment, nous sommes de l'avis qu'il faut examiner avec soin, dans chaque cas, si les dispositions d'une convention adoptée par cette institution internationale ne sont pas en opposition avec les conditions et les besoins de notre économie, les conditions de travail existant dans notre pays et la structure fédérative de la Suisse. Dans le cas contraire, nous nous efforçons, ainsi que nous l'avons exposé dans notre rapport du 5 janvier 1950 au sujet de la ratification de diverses conventions internationales par la Suisse (FF 1950, I, 21), de tenir compte dans la mesure du possible, en développant notre législation sociale, des normes établies par l'Organisation internationale du travail. En ce qui concerne le développement de la législation sur le travail, nous examinons chaque fois que l'occasion s'en présente la question de savoir si les conditions

requises pour la ratification d'une des conventions internationales auxquelles la Suisse n'a pu adhérer jusqu'ici sont remplies ou non.

III. Elaboration du projet de loi

Ensuite de son adoption en votation populaire, le 5 juillet 1908, l'article 34*ter* (ancien) fut introduit dans la constitution fédérale. Cette disposition donnait le droit à la Confédération de statuer des prescriptions uniformes dans le domaine des arts et métiers. De la sorte, la voie se trouvait ouverte à un développement de la législation fédérale sur la protection des travailleurs qui se limitait jusqu'alors aux fabriques (art. 34, 1er al., Cst.), ainsi qu'aux entreprises de transport et de communications (art. 26 et 36 Cst.). Lors d'une conférence qui réunit, le 30 novembre 1908, les représentants du département fédéral de l'industrie et des groupements économiques intéressés, un programme relatif à la future législation sur les arts et métiers fut établi. A côté d'une loi sur la concurrence déloyale et divers vœux touchant la protection de l'entreprise artisanale, et d'une loi sur l'apprentissage, on y accorda la priorité à une loi sur la protection des travailleurs. En 1930 la loi sur la formation professionnelle et, en 1943, la loi sur la concurrence déloyale réalisèrent les autres vœux principaux. Mais les travaux préparatoires relatifs à l'élaboration de la loi sur le travail n'ont pu être achevés que maintenant. Cela provient surtout des grandes difficultés qu'il s'est agi de surmonter en l'occurrence, compte devant être tenu de conditions d'exploitation très variées et des particularités régionales ou locales. Entre-temps, la législation fédérale s'est toutefois enrichie de toute une série de dispositions spéciales touchant la protection des travailleurs dans les arts et métiers, cela en corrélation avec la ratification de conventions de l'Organisation internationale du travail.

Les travaux préparatoires entrepris en vue de l'établissement d'une loi générale sur le travail ne progressèrent que fort lentement. Le premier projet fut présenté en 1918 par l'union suisse des arts et métiers. Il se limitait à quelques dispositions-cadres et tendait surtout à accorder aux groupements professionnels une large autonomie en les chargeant de régler les détails dans les conventions collectives de travail, qui devaient, dans une large mesure, recevoir force obligatoire et avoir des effets de prescriptions de droit public. Dix ans plus tard parut un travail rédigé par F. Horand à la demande de l'association suisse des employés, qui contenait des vœux et des directives touchant l'établissement d'une législation pour la protection des employés. En 1929, l'association suisse des syndicats évangéliques publia un projet très étendu et à divers égards fondamental du professeur W. Hug concernant une loi sur la protection des travailleurs dans les arts et métiers.

Une fois mise sous toit la loi du 26 juin 1930 sur la formation professionnelle, les autorités entreprirent sans tarder les travaux préparatoires

relatifs à la loi sur le travail. En 1931, l'avocat Pfister, précédemment directeur de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, fut chargé d'établir un projet. L'«avant-projet Pfister» de loi fédérale sur le travail dans le commerce et les arts et métiers fut publié en 1935 et soumis à l'examen des cantons et des groupements professionnels. Les avis qui furent exprimés à ce sujet étaient très divisés. L'union syndicale suisse, qui avait déjà publié en 1933 des directives et propositions pour la protection des travailleurs dans les arts et métiers (établies par le Dr A. Gysin), présenta un contre-projet en automne 1935. La «communauté nationale d'action pour la défense économique», qui représentait surtout les intérêts des employés, mit sur pied deux autres projets. Une commission d'experts fut chargée d'établir un projet sur la base de ces matériaux très abondants. Comme la revision des articles de la constitution relatifs au domaine économique fut entreprise à la même époque, elle reçut la priorité.

Durant les années de guerre, il n'était plus question de songer à reprendre ces travaux préparatoires. Au cours de la session d'été des chambres fédérales de 1943, une motion fut toutefois adoptée, à l'occasion de l'examen de la loi sur la concurrence déloyale, qui invitait le Conseil fédéral à présenter un projet de loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers. En automne 1943 fut constituée sous la présidence du directeur de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, le Dr G. Willi, une «commission préconsultative» qui élabora, compte tenu de l'évolution subie en matière de politique sociale durant les années de crise et de guerre, un «avant-projet de loi fédérale sur le travail dans le commerce et les arts et métiers». Deux fois plus étendu que l'avant-projet Pfister, l'avant-projet de 1945 prévoyait toute une série d'innovations importantes, par exemple une protection fortement développée en matières de congé (en corrélation avec une indemnité de congédiement), un demi-jour de libre par semaine, ainsi qu'une réglementation de droit public touchant les vacances. L'avant-projet de 1945, qui fut soumis par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers non seulement aux cantons, mais aussi à un grand nombre de groupements économiques, fut en général accueilli favorablement par les cantons et les associations de travailleurs, alors que l'industrie et, surtout, l'artisanat marquèrent leur opposition. Par la suite, certaines critiques se firent également jour au sein des groupements de travailleurs. L'union syndicale fit élaborer en 1946 une «variante» de l'avant-projet de 1945, qui prévoyait l'établissement d'une loi-cadre et devait donner aux groupements professionnels de très larges possibilités d'établir, par la voie de conventions collectives recevant force obligatoire, des réglementations spéciales adaptées aux particularités des divers groupes professionnels.

En novembre 1946 se réunit la «grande commission d'experts», présidée par le directeur de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, M. Kaufmann, dont les membres présentèrent de nombreuses objections de principe quant à l'avant-projet de 1945. Par la suite, une «petite

commission» formée de membres de la grande commission fut constituée; elle se composait de trois représentants des cantons, de quatre juristes et économistes, de quatre délégués des associations centrales d'employeurs et d'un nombre égal de représentants des associations centrales des groupements de travailleurs. Cette commission d'experts fut chargée d'établir un nouveau projet sur la base des avis exprimés au sujet de l'avant-projet de 1945 et parvint, au cours du premier semestre de 1947, à une entente de principe sur les questions essentielles de la protection des travailleurs. Elle en arriva simultanément à la conclusion qu'il fallait envisager la fusion de la loi sur le travail dans les fabriques avec la future loi sur le travail.

Selon les décisions de la petite commission d'experts, les professeurs O. A. Germann et W. Hug furent chargés d'élaborer un nouveau projet de loi et d'y incorporer la loi sur les fabriques. En 1948 et 1949, le «projet Germann/Hug» fut examiné, avec un rapport détaillé de ses auteurs, par la petite commission, puis par la commission fédérale des fabriques, qui se prononça également en faveur de l'incorporation de la loi sur les fabriques à la loi sur le travail. Le projet remanié ensuite de ces délibérations, à savoir le «projet de loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat, le commerce, les transports et les branches économiques similaires (loi sur le travail)», fut publié en décembre 1950 et soumis à l'appréciation des cantons, des associations économiques centrales, ainsi qu'à d'autres groupements intéressés. Au cours des deux années qui suivirent, de nombreux avis, parfois fort détaillés, furent exprimés. De manière générale, on approuvait l'idée de l'établissement d'une loi générale sur le travail; le projet fut accepté en principe, toutefois non sans réserves et objections importantes quant à certains détails, les opinions divergeant du reste fortement sur ces points.

Pour tenir compte du projet de loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail, les travaux d'élaboration de la loi sur le travail durent de nouveau être remis à plus tard. Après que cette loi fédérale eut été votée par les chambres, le 28 septembre 1956, et mise en vigueur le 1er janvier 1957, les travaux préparatoires relatifs à la loi sur le travail furent repris. Lors d'une conférence convoquée par le département fédéral de l'économie publique en automne 1957, qui réunit des représentants des associations centrales d'employeurs et de travailleurs, il apparut que les groupements économiques se prononçaient en principe pour le projet, mais proposaient à peu d'exceptions près d'alléger le projet de 1950. En corrélation avec leur décision de proposer au peuple et aux cantons de refuser l'initiative populaire présentée par l'alliance des indépendants en faveur de l'introduction de la semaine de 44 heures, les chambres fédérales acceptèrent au cours de leur session d'été 1958 une motion qui chargeait le Conseil fédéral de présenter jusqu'à fin 1959 un projet de loi sur le travail prévoyant en particulier une réglementation de la durée du travail qui tînt compte de l'évolution économique. Le rejet en votation populaire,

le 26 octobre 1958, de cette initiative, dont l'examen avait une fois de plus retardé celui du projet de loi sur le travail, permit de reprendre les travaux préparatoires.

Une commission d'experts, constituée de la même manière que la petite commission qui avait élaboré le projet de 1950, fut chargée de mettre définitivement au point le projet. Deux représentantes des associations féminines et, par la suite, un représentant des groupements patronaux et un représentant des syndicats ouvriers du bâtiment vinrent compléter la commission. Celle-ci a discuté le projet au cours de quatre sessions durant la période s'étendant d'octobre 1958 à la mi-juillet 1959. Dans le sens indiqué par la motion des 4/19 juin 1958 relative à la réglementation de la durée du travail, la commission d'experts donna l'occasion aux associations centrales d'employeurs et de travailleurs de s'entendre en particulier sur la durée maximum du travail et de présenter des propositions y relatives. Malheureusement, un tel accord ne put être réalisé en dépit de longs pourparlers. Une fois les travaux de la commission terminés le projet fut examiné par la commission fédérale des fabriques au cours de deux sessions, en automne 1959. Comme il fallut encore déterminer de manière approfondie les répercussions du projet sur certains secteurs de l'économie et élucider diverses questions intéressant le champ d'application et l'exécution de la loi projetée, il ne fut pas possible de mettre la dernière main à ce projet avant cette année.

B. QUESTIONS DE PRINCIPE TOUCHANT LE PROJET DE LOI

I. Portée du projet

Le présent projet tient compte dans toute la mesure possible des vœux et suggestions exprimés par les cantons et associations à propos du projet de 1950. S'il se tient en grande partie à la systématique de 1950, il ne renferme plus en revanche que des prescriptions de droit public sur la protection des travailleurs, c'est-à-dire des prescriptions sur l'hygiène et la prévention des accidents, sur la durée du travail et du repos, ainsi que sur la protection spéciale des jeunes gens et des femmes. Il comprend également les prescriptions utiles sur le règlement d'entreprise, étant donné qu'elles sont étroitement liées avec les prescriptions de droit public.

a. Abandon des prescriptions relatives au droit et à la procédure civils

Le nouveau projet, à la différence de celui de 1950, n'inclut pas de dispositions sur le droit et la procédure civils et n'apporte pas de modifications aux prescriptions de droit privé du code des obligations. Le titre du contrat de travail de ce code fait l'objet d'un projet de revision particulier, dont le département fédéral de justice et police a confié la préparation à une commission d'experts *ad hoc*. Ce projet reprendra les dispositions de droit privé

de la loi sur les fabriques relatives au contrat de travail entre le fabricant et l'ouvrier. La commission examine également dans quelle mesure il conviendrait d'incorporer dans le code des obligations les prescriptions de procédure que la Confédération a adoptée en matière de protection du travail et qui fixent certains principes (procédure orale, rapide et gratuite, limitation du droit de recourir à des mandataires de profession) en faveur surtout des ouvriers de fabrique et des ouvriers à domicile. Comme la discussion de la loi sur le travail sera probablement menée à terme avant la revision du titre du contrat de travail du code des obligations, on a inséré dans le projet, avec l'idée qu'elle sera abrogée au moment de l'entrée en vigueur du titre revisé du contrat de travail, une prescription (art. 67, 2e al., lettre *a*) prévoyant que les prescriptions de droit civil et de procédure civile de la loi sur les fabriques demeurent applicables aux entreprises industrielles.

Les prescriptions relatives aux institutions de prévoyance que la loi sur les fabriques contient aux articles 79 et 80 n'ont pas été reprises dans le projet, la matière étant réglée par la loi du 21 mars 1958 complétant les dispositions applicables aux contrats de travail et aux fondations (institutions de prévoyance en faveur du personnel).

Si le projet ne renferme donc pas en principe de prescriptions de droit privé, ce principe connaît néanmoins une exception en ce qui concerne les vacances (cf. plus bas lit. *d*).

b. Abandon des prescriptions sur les conflits collectifs

Le chapitre que le projet de 1950 consacrait aux conflits collectifs n'a pas été repris dans le présent projet vu qu'il ne s'agit pas là d'un domaine couvert par la protection de droit public du travail. La seule tâche de l'Etat, en cette matière, consiste à mettre à la disposition des employeurs et travailleurs une institution officielle à laquelle ils puissent recourir pour régler leurs conflits d'intérêts. La loi du 12 février 1949 concernant l'office fédéral de conciliation chargé d'aplanir les conflits collectifs du travail pourra donc rester provisoirement en vigueur; il est toutefois prévu de la modifier plus tard dans le sens des articles 54 à 58 du projet de 1950 pour pouvoir abroger également les articles 30 et suivants de la loi sur les fabriques concernant la conciliation. En attendant cette revision, il faudra pourvoir à ce que les offices de conciliation permanents que les cantons sont tenus d'instituer en vertu de la loi sur les fabriques en vue du règlement amiable des différends d'ordre collectif entre fabricants et ouvriers soient maintenus en fonctions et puissent être saisis de tous les conflits collectifs se produisant à propos de rapports de travail quels qu'ils soient. La revision de la loi du 12 février 1949 ne s'impose pas avec une urgence particulière vu que tous les cantons possèdent déjà des offices de conciliation. Jusqu'à ce qu'elle intervienne, les prescriptions de la loi sur les fabriques relatives à la conciliation resteront applicables aux entreprises industrielles (art. 67, 2e al., lettre *b*).

c. Abandon des prescriptions sur l'assurance-accidents obligatoire auprès des entreprises d'assurance privées

Le projet de 1950, à son article 86, chiffre 4, complétait la loi du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents par un quatrième titre concernant l'assurance obligatoire contractée auprès d'assureurs privés contre les accidents professionnels et non professionnels. Cette adjonction avait pour objet d'instituer et de régler l'assurance obligatoire de tous les travailleurs soumis à la loi sur le travail qui ne sont pas assurés auprès de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents. Si cette obligation étendue a rencontré la pleine approbation des associations de travailleurs et de quelques cantons, elle a en revanche été nettement rejetée par les associations d'employeurs. Il semble, dans ces conditions, qu'il soit plus indiqué de réétudier la question à fond dans le contexte d'une revision générale de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents.

d. Abandon d'une réglementation de droit public des vacances

Les délibérations de la commission d'experts pour la revision du contrat de travail, de la commission d'experts de la loi sur le travail et de la commission fédérale des fabriques ont montré qu'il est tout à fait possible de régler la question des vacances annuelles payées de manière satisfaisante au moyen de normes minimums de droit privé. Cette solution présente de notables avantages sur une réglementation de droit public. D'une part, elle permet d'éviter le contrôle et l'exécution par l'Etat, toujours problématiques dans un pareil domaine; or il est évident que les difficultés de contrôle et d'exécution ne sont pas faites pour rehausser l'autorité des organes étatiques. D'autre part, il est plus facile de limiter une réglementation privée à un petit nombre de principes généraux qui, en tant que normes minimums, ouvrent un plus large champ d'action à la convention collective, au contrat-type et au contrat de travail individuel en accord avec la conception, généralement admise aujourd'hui, selon laquelle il convient d'encourager les employeurs et travailleurs et leurs associations à coopérer en vue de régler eux-mêmes leurs rapports mutuels. La solution de droit privé permet en outre d'établir des dispositions sur les vacances pour tous les travailleurs, c'est-à-dire également pour ceux qui sont occupés dans l'agriculture et le service de maison, alors qu'une réglementation de droit public ne s'appliquerait qu'à l'industrie, à l'artisanat et au commerce. Toutefois, pour que la réglementation concernant les vacances puisse entrer en vigueur en même temps que la loi sur le travail, sans qu'il soit besoin d'attendre la revision du titre du cntrat de travail, le projet prévoit l'insertion dans le code des obligations d'une prescription sur les vacances (voir partie C, chapitre VII).

e. Abandon de l'ordonnance «qualifiée»

Les articles 36 à 40 du projet de 1950 prévoyaient la possibilité d'adopter sur la proposition commune des associations, dans les cas spécifiés par la loi,

des dispositions spéciales de droit public réglant la durée du travail et du repos de certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs. Cette innovation répondait au vœu, exprimé par divers milieux à cette époque, de voir les associations jouer un plus grand rôle dans la formation du droit public sur la protection du travail. Elle a cependant été repoussée résolument par la majorité des cantons et des associations. Certes, même ses adversaires ont reconnu qu'il était nécessaire qu'on pût adapter la réglementation légale à la situation et aux besoins particuliers des différentes catégories d'entreprises et de travailleurs. Mais, en même temps, ils ont fait valoir des arguments convaincants contre l'ordonnance «qualifiée». D'aucuns, se plaçant sur le plan politique, redoutaient de voir étendre à l'excès la puissance des associations. D'autres craignaient que l'autonomie des associations ne souffre de l'influence accrue accordée à l'Etat et des tâches de surveillance et de contrôle qui en sont le corollaire. Enfin, la crainte a été exprimée que les dispositions de droit public envisagées ne fassent perdre du terrain aux conventions collectives.

Le projet prévoit à l'article 25 la possibilité d'édicter des dispositions spéciales par ordonnance pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs. Par là, il répond au principal vœu des partisans de l'ordonnance «qualifiée», et cela d'une manière qui doit écarter les inconvénients signalés par ses adversaires. L'article 25 permet en effet de tenir compte des particularités des différentes branches économiques et de consulter les associations au moment de la préparation des dispositions spéciales, sans brouiller pour cela la ligne de démarcation séparant le droit public du droit collectif.

II. Tâches de la Confédération et des cantons

En ce qui concerne la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, les articles 32 et 34*ter*, 4e alinéa, de la constitution posent en principe que la Confédération établit la législation sur la protection du travail tandis que l'application de cette législation est en règle générale l'affaire des cantons. Il reste à examiner avec le plus grand soin dans quelle mesure la Confédération doit faire usage de ses pouvoirs étendus d'unification du droit matériel, en particulier dans le domaine du travail dans le commerce et l'artisanat, et dans quelle mesure l'exécution devrait être confiée aux cantons.

a. Coopération des cantons en matière législative

1. Le projet de 1950 accordait aux cantons la compétence d'édicter des dispositions plus étendues en matière d'hygiène; en outre, il leur laissait le soin de régler la durée du travail et du repos pour les travailleurs occupés dans des entreprises non industrielles au rayon d'activité restreint «lorsque la concurrence intercantonale ne joue qu'un rôle insignifiant», ainsi que pour le personnel des établissements d'éducation et d'enseignement, des œuvres sociales et des établissements destinés au traitement des malades. Il était

prévu que, au cas où les cantons n'useraient pas de leur compétence, il y aurait lieu d'appliquer les prescriptions fédérales minimums ou, en matière de durée du travail et du repos, des dispositions à édicter par le Conseil fédéral. Cette réglementation a en général obtenu l'agrément des cantons, mais elle a d'autre part suscité une forte opposition, notamment de la part des associations d'employeurs.

Après avoir soigneusement étudié l'ampleur qu'il convenait de donner à l'unification du droit, on a renoncé à conférer des attributions législatives aux cantons dans les domaines de l'hygiène et de la durée du travail et du repos. La future loi sur le travail devra instituer une réglementation complète et assurer la protection de la santé des travailleurs de manière uniforme pour tout le pays, étant donné que les dangers à combattre ne diffèrent pas non plus d'une région à l'autre, mais tout au plus d'une profession à l'autre. Ainsi, il ne reste plus de place pour une législation cantonale en matière de protection du travail. Cette solution ne porte cependant nulle atteinte au droit des cantons d'adopter des prescriptions de droit public qui, tout en étant en rapport plus ou moins étroit avec la législation sur la protection du travail, n'en font pas proprement partie. C'est ainsi que le projet réserve expressément les prescriptions cantonales de police, y compris les prescriptions sur le repos dominical et les heures d'ouverture des établissements de vente au détail, des restaurants et cafés et des entreprises de spectacles (art. 66, lettre *b*).

Les cantons devraient pouvoir souscrire d'autant plus facilement à la réglementation envisagée que, de nos jours, la concurrence économique s'arrête de moins en moins aux frontières cantonales. Il serait peu satisfaisant que certains cantons adoptent des prescriptions spéciales pour régler la durée du travail dans l'une ou l'autre catégorie d'entreprises, par exemple dans le commerce de détail ou la cordonnerie, alors que d'autres cantons s'abstiendraient de le faire et qu'on y appliquerait par conséquent les normes minimums fixées par le droit fédéral. D'autre part, il serait également peu expédient, lorsqu'une réglementation spéciale s'impose dans l'ensemble d'une branche économique, de devoir l'introduire par la voie compliquée de la législation cantonale. A cette solution peu rationnelle s'oppose la réglementation plus simple du projet selon laquelle certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs pourront, si leur situation spéciale l'exige, être soustraites par ordonnance à l'application de tout ou partie des prescriptions de la loi relatives à la durée du travail et du repos et soumises à des dispositions spéciales (art. 25). Cette manière de procéder permettra surtout de tenir dûment compte des besoins de l'artisanat.

2. Le projet fait une large place à la coopération des cantons dans la préparation des ordonnances fédérales. A l'exception des dispositions administratives, toutes les dispositions d'exécution doivent, avant d'être adoptées, être soumises à leur avis (art. 36, 2e al.). Les cantons sont d'autre

part représentés dans la commission du travail chargée de donner son avis aux autorités fédérales sur des questions de législation et d'exécution (art. 39, 1er al.). Par rapport à la loi sur les fabriques, qui n'accorde aux cantons ni le droit d'être entendus lors de la préparation des ordonnances fédérales ni sièges dans la commission des fabriques, le projet renforce l'influence des cantons en matière d'élaboration et d'exécution du droit fédéral.

b. Coopération des cantons à l'exécution

L'exécution de la loi est en principe confiée aux cantons (art. 37, 1er al.). L'autorité cantonale décide, dans les cas douteux, si telle entreprise, telle partie d'entreprise ou tel travailleur sont soumis à la loi (art. 37, 3e al.); elle statue également sur les dispositions à appliquer lorsqu'un travailleur est occupé dans plusieurs entreprises ou parties d'entreprise. Seul le droit de décider de l'assujettissement d'une exploitation aux prescriptions spéciales concernant les entreprises industrielles est réservé à l'autorité fédérale (art. 4, 1er al.).

Les cantons doivent veiller à l'exécution des prescriptions de droit public de la loi; ils font effectuer les contrôles nécessaires par leurs organes exécutifs et désignent une autorité cantonale de recours (art. 37, 2e al.). D'une manière générale, la Confédération n'assume que la haute surveillance, dans l'exercice de laquelle elle peut donner des instructions aux autorités cantonales d'exécution (art. 38). Pour s'acquitter de sa tâche, elle fera appel en premier lieu aux inspections fédérales du travail, dont le concours doit assurer une exécution uniforme. Les inspections du travail ne sont pas de nouveaux services; il s'agit simplement d'une transformation des quatre inspections fédérales des fabriques en fonction aujourd'hui.

C'est aux cantons aussi qu'il incombe d'approuver les plans des entreprises industrielles, de leur délivrer l'autorisation d'exploiter et d'accorder, soit pour toutes les entreprises soit pour les seules entreprises non industrielles, une grande partie des permis prévus par les dispositions sur la durée du travail et du repos. Enfin, ils sont chargés de l'application des dispositions pénales (art. 58, 2e al.).

Ainsi, les cantons assument d'importantes attributions, en même temps qu'une large responsabilité, dans l'exécution des prescriptions fédérales sur la protection du travail.

III. Droit étatique et réglementation collective

a. Le rapport entre droit étatique et droit collectif du travail a revêtu une importance croissante au fur et à mesure que, avec le développement des associations d'employeurs et de travailleurs, la réglementation collective gagnait du terrain sur le principe de la fixation unilatérale des conditions de travail par l'employeur. Cette évolution a conduit, lors de la revision

du code des obligations en 1911, à consacrer la convention collective de travail comme une institution juridique représentant une source de droit objectif pour la réglementation des rapports de travail. La convention collective se développant, les associations ont poursuivi leurs efforts en vue d'obtenir que les possibilités de réglementation et d'application autonomes qu'elle offrait se substituent à la législation et à l'exécution étatiques.

La convention collective repose, comme le contrat de travail individuel, sur le principe de l'autonomie privée, à cette différence près cependant qu'il s'agit ici de l'autonomie des associations et non de l'individu. Cette autonomie n'existe toutefois que dans les limites tracées par le droit public, qui fixe dans l'intérêt général des exigences minimums dont l'Etat assure d'office l'observation en usant de ses pouvoirs de surveillance, de contrainte et de répression.

L'idée selon laquelle la loi doit se borner à établir les prescriptions minimums exigées par l'intérêt général s'exprime en premier lieu dans la délimitation des matières régies par le projet. Celui-ci élargit en effet, par rapport aux projets précédents, le champ d'expansion d'un droit collectif en plein essor. Cette remarque vaut en particulier pour la réglementation de la durée du travail et du repos, laquelle se fonde sur la détermination de la durée maximum de la semaine de travail pour trois grandes catégories de travailleurs; cette durée est respectivement fixée à 46, 50 et 52 heures, sous réserve des exceptions prévues pour certaines catégories d'entreprises et de travailleurs. D'autre part, les prescriptions minimums du projet sont présentées dans toute la mesure possible sous forme de règles générales et elles n'entrent dans le détail de cas particuliers que lorsque la chose est absolument indispensable. Cette solution permettra aux associations d'employeurs et de travailleurs de stipuler en faveur des derniers, dans le cadre des prescriptions minimums de la loi et au moyen de conventions collectives dotées d'effets de droit privé, une réglementation adaptée à leurs besoins particuliers.

L'abandon des dispositions spéciales sur la proposition des associations que prévoyait le projet de 1950 (voir plus haut, chapitre I, lettre *e*) contribuera, avec la décision de limiter systématiquement le projet à des prescriptions minimums, à établir une nette démarcation entre droit étatique et réglementation collective.

b. Le projet de 1950 prévoyait le concours des associations à l'exécution en ce sens que, selon l'article 62, 1er alinéa, les autorités d'exécution de l'Etat pouvaient, avec le consentement des associations d'employeurs et de travailleurs, appeler les commissions paritaires instituées par ces dernières à participer au contrôle de l'application des prescriptions de droit public de la loi et des dispositions fondées sur celles-ci. De plus, selon le même projet, les associations auraient eu la latitude de confier à une commission paritaire le contrôle de l'application des dispositions spéciales adoptées sur

leur proposition. Toutefois, de nombreux cantons et associations ont résolument repoussé l'idée de faire participer de la sorte les associations à l'exécution. Les opposants ont avancé des objections de principe d'ordre politique tant que juridique. Ils ont en particulier fait valoir qu'on ne devait pas recourir au concours d'associations privées pour l'exécution de tâches publiques vu que cela pourrait nuire à leur indépendance.

Dans l'intérêt bien compris des associations mêmes, le nouveau projet renonce donc à les faire participer à l'exécution. En revanche, il prend en considération les réglementations établies par elles dans les cas de contraventions qui représentent en même temps une violation de la loi et une violation d'une convention collective. En pareil cas, l'autorité cantonale peut tenir compte des mesures que les parties à la convention ont adoptées pour la faire respecter (art. 47, 3e al.) et le juge pénal a la faculté de ne pas infliger d'amende ou de prononcer une amende réduite lorsque le contrevenant a été frappé d'une peine conventionnelle (art. 57, 3e al.).

c. Les associations joueront un rôle important dans la préparation des ordonnances fédérales. C'est ainsi que, selon l'article 36, 2e alinéa, du projet, les organisations économiques intéressées doivent avoir l'occasion de s'exprimer avant leur adoption sur les dispositions édictées par voie d'ordonnance et les dispositions d'exécution, à l'exclusion des dispositions administratives. De plus, les associations d'employeurs et de travailleurs seront représentées dans la commission du travail, comme elles le sont aujourd'hui dans la commission des fabriques, et leurs représentants y discuteront les questions de législation et d'exécution soumises à l'avis de la commission sur un pied d'égalité avec les hommes de science et les délégués des cantons (art. 39, 1er al.).

Enfin, le projet confère un droit de recours aux associations d'employeurs et de travailleurs contre les décisions des autorités (art. 54, 1er al.). Au surplus, elles peuvent dénoncer aux autorités d'exécution toute inobservation de la loi, d'une ordonnance ou d'une décision (art. 50, 1er al.).

IV. Loi et ordonnance

Selon les principes régissant l'activité législative dans les Etats démocratiques régis par le droit, toutes les règles fondamentales qui s'adressent aux particuliers doivent figurer dans la loi elle-même, la réglementation des détails de moindre importance étant seule abandonnée à l'ordonnance législative. Dans le domaine particulier de la protection du travail, il s'agit toutefois de laisser un champ assez large à l'ordonnance, celle-ci offrant un moyen simple et rapide d'adapter la réglementation à des besoins à la fois divers et mouvants. Pour tenir compte en même temps des principes législatifs qui dominent l'Etat régi par le droit et des exigences de la pratique, il importe de trouver la juste mesure et la méthode adéquate pour fixer la part de la loi et la part de l'ordonnance.

a. Au contraire de la législation actuelle (voir par exemple art. 81, 1er al., de la loi sur les fabriques), le projet de 1950 ne donnait pas carte blanche au Conseil fédéral pour l'adoption d'ordonnances législatives; il statuait à l'article 81, 1er alinéa, que le Conseil fédéral était compétent pour édicter des dispositions par ordonnance «dans les cas expressément prévus par la loi». Par voie de conséquence, toute prescription qui impliquait le complètement de dispositions par ordonnance prévoyait expressément l'adoption de telles dispositions. Cette solution restreignait le champ de l'ordonnance législative, puisque le Conseil fédéral ne pouvait plus en édicter que dans les cas expressément prévus et en se conformant aux conditions et directives formulées dans la loi.

Le nouveau projet reprend ce système. Pour sauvegarder les principes de l'Etat régi par le droit, il importe, à propos de chaque objet réglé par la loi, de préciser expressément si de plus amples dispositions pourront être prises par voie d'ordonnance. D'autre part, les prescriptions de la loi doivent, autant que possible, fixer les principes essentiels auxquels l'ordonnance devra se tenir. Il n'est prévu de compétence générale que pour l'adoption des dispositions d'exécution nécessaires pour préciser les prescriptions de la loi — sans en modifier le contenu ni le champ d'application — ou de dispositions administratives destinées aux autorités d'exécution ou de surveillance. En revanche, le Conseil fédéral n'est autorisé à édicter des dispositions par ordonnance législative que dans les cas où des dispositions complémentaires sont indispensables (art. 2, 3e al.; art. 3, 3e al.; art. 10, 2e al.; art. 23, 2e al.; art. 24, 1er al.; art. 27, 3e et 4e al.; art. 28, 2e al.; art. 29, 4e al.; art. 31, 2e al.; art. 32, 2e al.; art. 43, 2e al.) ou dans ceux où l'on a voulu permettre d'établir des règles dérogatoires pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs (art. 8, 2e al.; art. 24, 2e al.; art. 25; art. 28, 1er al.).

Avec ce système, il est inévitable que la loi contienne de nombreux renvois à l'ordonnance. Pour qu'il soit toutefois clair que le Conseil fédéral ne peut édicter des dispositions complémentaires par ordonnance que dans les seuls cas où il existe de tels renvois, ce principe est expressément inscrit dans le projet (art. 36, 1er al., lettre *a*). D'autre part, partout où cela peut être utile pour éviter des malentendus dans l'exécution ou dans l'administration de la justice pénale, le projet mentionne, à côté de la loi, les ordonnances édictées en vertu de cette dernière (art. 37, 1er al.; art. 38, 1er al.; art. 41, 1er al.; art. 42; art. 46, 1er al.; art. 47, 1er al.; art. 50, 1er al.; art. 55, 1er al.; art. 56, 1er al.; art. 57, 2e al.). A côté des dispositions édictées par ordonnance, le Conseil fédéral ne peut arrêter que des dispositions d'exécution destinées à préciser des prescriptions de la loi (art. 36, 1er al., lettre *b*) et des dispositions administratives à l'intention des autorités d'exécution et de surveillance (art. 36, 1er al., lettre *c*).

b. Le projet pourvoit aussi à ce que, par le jeu d'une procédure appropriée, tous les intéressés soient entendus lors de la préparation d'ordonnances

législatives. Le Conseil fédéral doit en effet consulter les cantons et la commission du travail avant d'édicter des dispositions par voie d'ordonnance ou des dispositions d'exécution et il doit également donner l'occasion de s'exprimer aux organisations économiques intéressées, par quoi il faut entendre les associations centrales d'employeurs et de travailleurs (art. 36 2e al.). S'il est vrai que, du point de vue juridique, le Conseil fédéral n'est lié ni par les avis des cantons et de la commission du travail ni par ceux des associations et qu'il conserve toute sa liberté de décision, la procédure prévue n'en garantit pas moins que tous les intérêts en jeu seront pris en due considération. Dans la pratique, les avis de la commission fédérale du travail — organisme composé de représentants des cantons, d'hommes de science et de représentants, en nombre égal, des associations d'employeurs et de travailleurs — auront beaucoup de poids (art. 39).

V. Loi sur le travail et autre législation sur la protection du travail

Le projet codifie en grande partie le droit public sur la protection du travail. Cette codification donnera une meilleure vue d'ensemble de la matière et accroîtra ainsi la sécurité juridique sans nuire en rien aux possibilités d'adapter la législation à la situation et aux besoins particuliers des différentes branches économiques et des diverses catégories d'entreprises et de travailleurs.

a. Rapport avec la loi sur les fabriques

La nécessité de reviser la loi du 18 juin 1914 sur le travail dans les fabriques est admise depuis longtemps déjà. On avait tout d'abord envisagé de la soumettre à une revision totale et d'édicter en même temps une loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers. Toutefois, la loi sur les fabriques revisée aurait nécessairement contenu, en grande partie, des prescriptions identiques à celles de la loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers. C'est pourquoi on a, en définitive, jugé plus rationnel de fondre les deux lois et d'adapter en même temps aux circonstances actuelles les prescriptions spéciales applicables aux entreprises industrielles. Deux considérations plaidaient encore pour la fusion: d'une part, en préparant la loi sur le travail dans le commerce et les arts et métiers, on a déjà largement tenu compte des expériences recueillies dans l'application de la loi sur les fabriques; d'autre part, certaines innovations, comme la demi-journée de congé hebdomadaire (art. 19), devront également être prévues pour les fabriques. Certes, il aurait été possible d'établir deux lois distinctes, l'une pour l'industrie, l'autre pour le commerce et les arts et métiers; mais, ainsi qu'on l'a déjà vu, elles auraient renfermé en grande partie des prescriptions semblables et la vue d'ensemble de la législation sur la protection du travail en aurait souffert. De plus, si on avait élaboré deux lois distinctes et qu'elles eussent ensuite été soumises au vote du peuple, il aurait pu se produire que

l'une fût acceptée et l'autre rejetée; c'était là un danger qu'il fallait absolument éviter.

Une fois la fusion décidée, il a fallu déterminer quelles prescriptions de la loi sur les fabriques restaient nécessaires, lesquelles d'entre elles devaient être reprises sans changement et lesquelles retouchées, lesquelles enfin pourraient être avantageusement remplacées par de nouvelles dispositions. Même dans une loi unique, il importait, cela va de soi, de tenir compte de la situation particulière des entreprises industrielles. A l'examen, il s'est révélé cependant que ces entreprises exigeaient assez peu de prescriptions spéciales. Le projet n'en prévoit que pour l'approbation des plans et l'autorisation d'exploiter (art. 7), la durée maximum de la semaine de travail (art. 8, 1er al. lettre *a*), les limites du travail de jour (art. 9, 1er al.), le travail par équipes (art. 21, 2e al., et 22, 3e al.), le règlement d'entreprise (art. 35, 1er al.) et la communication de l'horaire de travail (art. 43, 1er al.). Abstraction faite de ces quelques prescriptions, les entreprises industrielles seront soumises aux mêmes prescriptions que les autres entreprises, si bien que la démarcation entre les unes et les autres perdra beaucoup de son importance. Là où il établit des prescriptions uniformes pour toutes les entreprises, le projet les formule cependant de telle sorte qu'elles répondent dans toute la mesure possible à la situation économique des diverses catégories d'entreprises et tiennent spécialement compte des différences de structure, d'importance et de nature.

La notion d'entreprise industrielle, dont dépend l'application des prescriptions spéciales, est définie dans la loi elle-même — ce qui n'était pas le cas, rappelons-le, pour la notion de fabrique — (art. 4, 2e al.). Là où c'est nécessaire, cette définition pourra être précisée par des dispositions d'exécution édictées en vertu de l'article 36, 1er alinéa, lettre *b*.

b. Rapport avec les autres lois fédérales sur la protection du travail

A côté de la loi sur les fabriques, le projet ramasse autant que possible en un seul corps applicable à tous les travailleurs — à l'exception de la main-d'œuvre agricole et du personnel de maison — les autres prescriptions sur la protection du travail, en partie dépassées et disparates, qui sont actuellement éparses dans la législation fédérale. Ce qui permet d'abroger, outre la loi sur les fabriques, les lois concernant la fabrication et la vente des allumettes, l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers, le repos hebdomadaire et l'âge minimum des travailleurs (art. 67, 1er al.).

Abstraction faite de la législation fédérale sur la protection du travail dans les entreprises de transport (cf. p. 5), seule la loi du 12 décembre 1940 sur le travail à domicile sera maintenue en vigueur en tant que loi spéciale de droit public sur la protection du travail, cela d'une part parce qu'elle concerne principalement des questions, telles que la fixation des salaires, qu'il n'y a pas lieu de régler par voie législative

pour les autres entreprises, d'autre part parce que la plupart des prescriptions du projet seraient sans objet dans le secteur du travail à domicile. On n'en a pas moins saisi l'occasion qui s'offrait pour modifier diverses dispositions de la loi dont la revision s'imposait (art. 63). Au reste, la revision du titre du contrat de travail fournira également l'occasion d'examiner s'il ne conviendrait pas d'insérer dans le code des obligations, en tant que prescriptions de pur droit privé, certaines dispositions de la loi sur le travail à domicile telles que celles qui concernent le paiement des salaires et les retenues sur le salaire.

c. Rapport avec la législation cantonale sur la protection du travail

Se fondant sur la force dérogatoire du droit fédéral, le projet prévoit expressément l'abrogation des prescriptions cantonales — y compris les dispositions édictées par les communes avec l'autorisation des cantons — qui règlent les mêmes matières que la loi (art. 68, 1er al.). Il incombe aux cantons de déterminer jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi, par un acte subordonné à l'approbation du Conseil fédéral, les prescriptions abrogées et celles qui demeurent en vigueur (art. 68, 2e al.).

VI. Loi sur le travail et conventions internationales du travail

Lors de la discussion du projet, les rapports de la future loi avec les conventions internationales du travail ratifiées par la Suisse ont été attentivement étudiés, en même temps que les possibilités de procéder à de nouvelles ratifications. Une commission de droit international du travail, instituée par l'association suisse de politique sociale, s'est en particulier occupée de ces questions, Dans les considérations qui suivent, on s'est attaché à dégager brièvement la portée des conventions internationales touchant les domaines régis par le projet.

a. Champ d'application

Le champ d'application du projet ne peut pas être plus étroit que celui que prévoient les conventions nº 14 sur l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels (1921), nº 5 fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (1919), nº 6 sur le travail de nuit des enfants dans l'industrie (1919) et nº 89 sur le travail de nuit des femmes occupées dans l'industrie (1948), toutes conventions ratifiées par la Suisse. Ces conventions s'appliquent en principe à toutes les personnes employées dans des entreprises publiques ou privées, sans égard à la nature juridique du rapport qui les lie à l'employeur. L'article premier du projet est conforme à ce principe. Dans la mesure où des travailleurs occupés par des entreprises publiques ou des entreprises de transport sont exclus du champ d'application de la loi (art. 2, 1er al., lettres *a* et *b*), leurs rapports de travail sont soumis à des prescriptions spéciales entièrement conformes aux exigences des conventions susmentionnées; au surplus, l'article 2, 3e alinéa,

permet de déclarer certaines prescriptions de la loi applicables aux entreprises de transport lorsque c'est nécessaire pour protéger la vie, la santé ou la moralité du personnel.

Aux termes de son article 8, la convention nº 89 ne s'applique pas aux femmes employées dans des postes de direction ou de caractère technique qui impliquent une responsabilité. Selon l'article 2, 2e alinéa, lettre *d*, du projet, la loi ne s'appliquera pas aux travailleurs qui exercent une fonction dirigeante élevée, une activité artistique indépendante ou une activité scientifique. Si les deux définitions diffèrent dans l'expression, on peut affirmer que, quant au sens, la prescription du projet répond aux exigences de la convention.

Toutes les conventions excluent d'autre part de leur champ d'application les entreprises purement familiales, c'est-à-dire celles où ne sont occupés que des membres d'une même famille. Cette exclusion ne vaut pas pour les membres de la famille de l'exploitant lorsque l'entreprise emploie également des tiers (entreprises familiales mixtes). Selon le projet, seul le cercle familial au sens étroit de l'expression est exclu du champ d'application de la loi dans les entreprises purement familiales. Dans les entreprises mixtes, l'époux seul est inconditionnellement excepté; les autres membres du cercle familial ne le sont que lorsqu'ils travaillent en vertu d'une obligation découlant du droit de la famille, à défaut de quoi ils sont soumis à des prescriptions déterminées de la loi (art. 3, 2e al.). Cette réglementation est conforme à l'esprit de la convention.

Quant aux possibilités de procéder plus tard à d'autres ratifications, il convient de relever que, parmi les conventions plus récentes, plusieurs n'excluent même plus sans réserve les entreprises familiales. C'est pourquoi, eu égard aux conventions nº 59 visant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (1937), nº 60 sur l'âge d'admission des enfants aux travaux non industriels (1937) et nº 90 sur le travail de nuit des enfants dans l'industrie (1948), le projet prévoit que certaines prescriptions de la loi pourront être rendues applicables par ordonnance à des jeunes gens appartenant au cercle familial de l'employeur lorsque ce sera nécessaire pour protéger leur vie, leur santé ou leur moralité (art. 3, 3e al.).

b. Durée du travail et repos

En ce qui concerne la durée du travail et du repos, il s'agissait d'observer la convention nº 14 concernant l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels (1921), laquelle a été ratifiée par la Suisse. Le projet tient compte de cette convention en ce sens que les dispositions spéciales visant certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs (art. 25) et les dispositions qui devront être arrêtées par ordonnance au sujet du travail continu (art. 23, 2e al.) assureront aux travailleurs des repos convenables.

En revanche, il ne sera guère possible de ratifier la convention nº 106 concernant le repos hebdomadaire dans le commerce et les bureaux (1957),

ratification souhaitée par le Conseil national dans le postulat qu'il a adopté le 18 juin 1958 (n° 7594) sur la proposition de la commission chargée d'examiner le rapport du Conseil fédéral sur la 40e session de la conférence internationale du travail; en effet, si les prescriptions du projet relatives au repos hebdomadaire répondent aux exigences de la convention, il n'en va pas de même pour les exceptions que le projet prévoit ni pour la définition de son champ d'application (art. 2, 1er al., lettre *a*, 2e al., lettre *a*, et art. 3). Ne pourront pas être ratifiées non plus, pour des raisons de fond, la convention n° 1 tendant à limiter à huit heures par jour et à quarante-huit heures par semaine le nombre des heures de travail dans les établissements industriels (1919), la convention n° 43 concernant la durée du travail dans les verreries à vitres automatiques (1934), la convention n° 49 concernant la réduction de la durée du travail dans les verreries à bouteilles (1935) et la convention n° 61 concernant la réduction de la durée du travail dans l'industrie textile (1937).

c. Protection spéciale des jeunes gens

En ce qui concerne la protection des jeunes gens, la Suisse doit tenir compte de deux conventions qu'elle a ratifiées: la convention n° 5 fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (1919) et la convention n° 6 concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie (1919). Eu égard à la première, le projet prévoit expressément que l'ordonnance déterminera dans quelles catégories d'entreprises ou d'emplois et à quelles conditions des jeunes gens pourront être chargés de faire des courses ou des travaux légers dès l'âge de 13 ans révolus (art. 28, 1er al.). Touchant le travail de nuit, la convention n° 6 n'établit d'exceptions à l'interdiction d'employer des jeunes gens de 16 à 18 ans que pour certaines catégories étroitement délimitées d'entreprises ou pour les cas de force majeure de caractère non périodique, impossibles à prévoir ou à empêcher, qui mettent obstacle au fonctionnement normal de l'entreprise. Le projet déborde le cadre de ces exceptions en ce sens que des dérogations pourront être prévues par ordonnance, notamment en faveur de la formation professionnelle (art. 29, 3e al.). Il faut dire toutefois que la convention revisée n° 90 concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie (1948), non encore ratifiée par la Suisse, admet de plus larges exceptions que la convention n° 6 pour les jeunes gens de plus de 16 ans. Il s'agira donc d'observer en tout cas les limites qu'elle trace. Cette remarque vaut également pour les dispositions spéciales visant certaines catégories d'entreprises et de travailleurs (art. 25), dans la mesure où ces dernières sont comprises dans le champ d'application de la convention.

Parmi les conventions non ratifiées par la Suisse, il faut mentionner avant tout les conventions nos 59, 60, 77, 78, 79 et 90.

La convention n° 59 fixant l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (1937) prévoit, comme le projet (art. 28, 1er al.), un âge

minimum de 15 ans révolus. Elle ne tolère cependant pas les exceptions inscrites dans le projet, de sorte que la Suisse ne pourra pas la ratifier. Elle ne pourra pas ratifier non plus la convention nº 60 concernant l'âge d'admission des enfants aux travaux non industriels (1937), car celle-ci ne se borne pas à fixer un âge minimum de 15 ans révolus mais elle y ajoute l'obligation d'avoir terminé la scolarité primaire obligatoire, condition qui va au-delà des exigences du projet (art. 28, 2e al.).

Les conventions nos 77 et 78 concernant l'examen médical d'aptitude à l'emploi des enfants et des adolescents aux travaux industriels (1946) et non industriels (1946) établissent, par delà l'obligation d'un examen médical, des prescriptions étendues dont la réalisation paraît pour l'instant exclue. Il ne peut donc être question de les ratifier.

La convention nº 79 concernant la limitation du travail de nuit des enfants et adolescents dans les travaux non industriels (1946) et la convention nº 90 concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie (1948) définissent la nuit comme une période d'au moins 12 heures consécutives comprenant l'intervalle écoulé entre 10 heures du soir et 6 heures du matin. Selon le projet, le repos nocturne est également de 12 heures, mais, en été, il peut prendre fin à 5 heures du matin déjà; pour cette raison, la Suisse ne pourra pas ratifier non plus ces deux conventions.

d. Protection spéciale des femmes

Quant à la protection des femmes, la Suisse doit tenir compte de la convention nº 89 concernant le travail de nuit des femmes occupées dans l'industrie (1948), convention qu'elle a ratifiée. Les prescriptions du projet relatives au repos nocturne des femmes (art. 32, 1er al.) sont conformes aux exigences de la convention. En ce qui concerne les exceptions à l'interdiction du travail de nuit qui, selon le projet, pourront être autorisées à certaines conditions fixées par ordonnance (art. 32, 2e al.), il faudra veiller à observer les limites établies par la convention. Il conviendra en particulier de prendre garde que les exigences de cette dernière sont plus sévères que les conditions auxquelles le projet admet des dérogations à l'interdiction du travail de nuit (art. 15). La même remarque vaut pour les dispositions spéciales visant certaines catégories d'entreprises et de travailleurs (art. 25), dans la mesure où ces dernières sont comprises dans le champ d'application de la convention.

e. Vacances

Les dispositions sur les vacances que le projet introduit dans le code des obligations (art. 60) tiennent compte de la convention nº 52 concernant les congés annuels payés (1932), d'ailleurs non ratifiée par la Suisse. Cette convention exige cependant, à l'article 8, l'adoption d'un système de sanctions destinées à en assurer l'application. Cette exigence n'est pas compatible avec notre réglementation de pur droit privé. D'autre part, la convention,

de manière générale, s'applique également aux travailleurs dont le contrat de travail relève du droit public. Or, selon l'article 362 du code des obligations, le droit public de la Confédération et des cantons est réservé en ce qui concerne les rapports de service des employés et fonctionnaires publics. C'est pourquoi, la Suisse ne saurait ratifier la convention nº 52.

VII. Plan et forme du projet

Le projet de 1950 s'était engagé, en ce qui concerne tant la systématique que la forme et la rédaction, dans des voies nouvelles qui lui avaient valu une approbation générale. Bien que le nouveau projet ait été déchargé de nombreuses matières, il ne s'en tient pas moins dans une large mesure à la systématique et à la technique législative du projet de 1950, lequel reposait sur l'idée que la loi devra servir avant tout à instaurer une réglementation uniforme dans le domaine de la protection de droit public du travail.

Le projet règle tout d'abord le champ d'application de la loi (chapitre I). Les chapitres suivants contiennent les prescriptions de fond concernant l'hygiène et la prévention des accidents (chapitre II), la durée du travail et les repos (chapitre III) et la protection spéciale des jeunes gens et des femmes (chapitre IV). Aux prescriptions sur le règlement d'entreprise (chapitre V) succèdent les prescriptions destinées à assurer l'exécution du droit matériel public (chapitre VI): dispositions d'exécution, organisation et attributions des autorités, obligations des employeurs et des travailleurs, décisions et mesures administratives, juridiction administrative et dispositions pénales. Le chapitre VII règle les modifications qui devront être apportées à diverses lois fédérales par suite de l'adoption de la loi sur le travail. Les dispositions finales et transitoires (chapitre VIII) se rapportent au droit réservé et au droit abrogé, ainsi qu'à l'entrée en vigueur de la loi.

Quant à la technique législative, le projet s'efforce d'établir une réglementation réduite à ses principes et d'énoncer ces principes sous forme de prescriptions faciles à appliquer. Par là, non seulement il suit une tradition législative qui a fait ses preuves dans notre pays, mais il jette encore les bases nécessaires pour une juste démarcation du domaine du droit étatique et de celui du droit collectif (voir ci-dessus, chapitre II). Evidemment, il est impossible, dans le domaine de la protection de droit public du travail, d'éviter toute réglementation de détail; la matière elle-même ne le permet pas toujours. Les catégories de travailleurs et d'entreprises englobées dans le vaste champ d'application de la loi sont, sur certains points, soumises à des conditions de travail si diverses que force est d'établir des prescriptions différenciées en de nombreuses matières. Ainsi, on ne saurait se contenter de régler la question de la durée du travail et du repos en posant simplement pour principe que l'employeur doit fixer les heures de travail et les repos de manière à ne pas porter préjudice à la santé ni à la capacité de travail de son personnel. Il s'agit au contraire de mettre ce principe en lumière dans des prescriptions précises et faciles à appliquer. Le projet

établit, là où il le faut, les différenciations qu'appelle la nature des choses. D'autre part, il n'élude pas les difficultés liées à la solution législative en s'en remettant entièrement à l'ordonnance du soin de fixer les détails. Comme on l'a déjà relevé (voir ci-dessus, chapitre III), pour ainsi dire toutes les règles de principe figurent, au contraire, dans la loi elle-même et celle-ci pose par avance, sur presque tous les points où des dispositions complémentaires ou dérogatoires devront être établies par ordonnance, les principes de fond auxquels ces dispositions devront répondre. Cette conception se reflète dans la terminologie: s'agissant du droit matériel, le terme «prescriptions» n'est employé qu'à propos des normes énoncées dans la loi elle-même; l'ordonnance, elle, ne contient que des «dispositions».

L'effort déployé pour écarter de la loi — sans les réserver à l'ordonnance — tous les détails non indispensables n'a pas été vain. L'avant-projet de loi fédérale sur le travail dans le commerce et les arts et métiers, de 1945, contenait 154 articles et le projet de 1950, auquel avait été incorporé la loi sur les fabriques, 91 articles. Le nouveau projet n'en compte que 69. En évitant dans une large mesure toute réglementation de détail, on est parvenu à réduire considérablement le nombre des articles. La loi y gagne en clarté et se lit plus facilement. La méthode appliquée à l'élaboration du projet, en limitant la loi au principal, rehaussera sa valeur pratique.

Quant à la composition des différentes prescriptions, on s'est efforcé de régler chaque point dans un seul article. Il en résulte que divers articles comptent plus de trois alinéas. Chaque article est doté d'un titre marginal qui fait partie intégrante de la loi et exprime avec concision l'idée essentielle du texte. Malgré les difficultés inhérentes à la matière, les rédacteurs se sont appliqués à user d'une langue claire et aussi simple que possible, considérant qu'une loi sur le travail doit être à la portée de chacun.

C. REMARQUES CONCERNANT LES CHAPITRES DU PROJET DE LOI

Titre et préambule

Le titre du projet ci-joint est plus bref et plus facile à retenir que celui du projet de 1950 («Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat, le commerce, les transports et les branches économiques similaires»). Les articles constitutionnels revisés mentionnent eux-mêmes, à propos de la formation professionnelle (art. 34*ter*, 1er al., lettre *g*, Cst.), «l'industrie», «les arts et métiers» et «le commerce», expressions utilisées dans un sens large qui englobe les transports et les branches économiques similaires. Le sens du titre correspond, d'après sa formulation, à celui de «domaine des arts et métiers» *(Gewerbewesen)*, qui figurait dans l'ancien article constitutionnel 34*ter*, lequel datait de 1908 et fut remplacé par les articles dits économiques; cette appellation a toujours désigné l'industrie, l'artisanat et le commerce dans leur ensemble.

Le projet repose en premier lieu sur l'article 34*ter*, 1er alinéa, lettre *a*, de la constitution, qui donne à la Confédération le droit de légiférer, d'une manière générale, sur la protection des employés ou ouvriers, c'est-à-dire des travailleurs. Pour ce qui est de la modification de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite, du code des obligations et de la loi sur les conditions d'engagement des voyageurs de commerce, elle se fonde sur l'article 64, tandis que les dispositions pénales reposent sur l'article 64*bis*. La modification des prescriptions sur l'assurance obligatoire en cas d'accidents a pour base l'article 34*bis* de la constitution, tandis que l'ajustement de la loi sur la durée du travail a lieu en vertu des articles 26 et 36, et l'ajustement de la loi d'organisation judiciaire en vertu des articles 103 et 114*bis* de la constitution. Les prescriptions destinées à mettre le voisinage de l'entreprise à l'abri d'effets nuisibles peuvent être édictées en vertu de l'article 31*bis*, 2e alinéa, d'après lequel «la Confédération peut, tout en sauvegardant les intérêts généraux de l'économie nationale, édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et prendre des mesures en faveur de certaines branches économiques ou professions». Ainsi que l'exposait notre message du 10 septembre 1937 (FF 1937, II, 861), il s'agit là de prescriptions «qui n'influent pas sur le résultat économique d'une profession ou sur le mode d'exploitation, et qui sont destinées uniquement à parer aux effets défavorables résultant de la manière de travailler, dans l'ordre technique ou commercial, d'une exploitation déterminée. A cette catégorie appartiennent les limitations destinées à protéger l'ordre public, le repos, la sécurité, la moralité et la santé».

I. Champ d'application (art. 1er à 4)

Pour régler le champ d'application de la loi, il s'agit tout d'abord de fixer l'applicabilité (champ d'application quant aux entreprises, définition de l'entreprise, champ d'application quant aux personnes) et l'inapplicabilité de la loi, tout en tenant compte en particulier des entreprises familiales. Mais le projet doit se borner à fixer les principes essentiels et, pour ce qui est des détails de l'exécution, s'en remettre à l'ordonnance. Il s'impose ensuite de régler la question de l'applicabilité de la loi pour les cas d'espèce et de définir l'entreprise industrielle (que la législation actuelle appelle «fabrique»), qui est soumise à certaines prescriptions spéciales.

1. Règle générale (art. 1er)

a. Champ d'application quant aux entreprises (1er et 2e al.)

Comme son titre l'indique, la loi s'applique, sous réserve des articles 2 et 3, à toutes les entreprises publiques et privées de l'industrie, de l'artisanat et du commerce. Le 1er alinéa cite expressément l'industrie et le commerce, tandis que, pour faire ressortir la notion générale d'artisanat, elle énumère

plusieurs catégories d'entreprises. Mais, ainsi qu'il appert de la teneur du 1er alinéa, cette énumération n'est point limitative. Au contraire, la loi vise, au sens large, toutes les entreprises industrielles, artisanales et commerciales qui ne sont pas expressément exclues de son champ d'application. Il en résulte par exemple que les mines, les carrières et autres entreprises servant à exploiter le sous-sol de même que toutes les branches de l'industrie du bâtiment, seront également soumises à la loi; il s'ensuit au surplus que la catégorie «prestation d'autres services» englobe en particulier les établissements d'éducation et de prévoyance sociale, les secrétariats d'associations, les rédactions de journaux et les professions libérales.

Contrairement aux avant-projets — qui ne prévoyaient l'applicabilité de la loi ni aux entreprises sylvicoles de la production primaire, ni aux entreprises accessoires s'occupant de la conservation ou de la mise en œuvre des produits d'une entreprise sylvicole principale — le projet ci-joint range parmi les entreprises de la production primaire englobées dans le champ d'application non seulement celles qui exploitent le sous-sol, mais encore les entreprises sylvicoles, bien que, d'après la conception traditionnelle, la sylviculture n'appartienne pas aux branches économiques citées dans le titre. Le projet ne vise toutefois que les entreprises sylvicoles des forêts publiques selon la loi du 11 octobre 1902 concernant la police des forêts (2e al.). La future loi ne concernera donc ni les forêts privées, ni celles des associations forestières, car elles sont généralement rattachées à une exploitation agricole; en outre, la plupart des forêts privées n'appartenant pas à des agriculteurs ont une surface d'exploitation trop restreinte pour que l'on y occupe de la main-d'œuvre spécialisée. L'applicabilité de la loi aux entreprises sylvicoles des forêts domaniales, qui couvrent environ 73 pour cent du sol suisse boisé, est prévue parce que la sylviculture n'est soumise à aucune réglementation fédérale protectrice du travail. Cette lacune constitue un inconvénient qui entrave notamment le recrutement de main-d'œuvre forestière. C'est pourquoi d'importants milieux sylvicoles désirent que l'exploitation des forêts domaniales soit soumise à la loi. En tant que les travailleurs intéressés ne bénéficient pas d'un statut de droit public, ils ont besoin d'une protection spéciale que la Confédération peut leur procurer à la faveur de l'article 34*ter*, 1er alinéa, lettre *a*, de la constitution. Sans doute serait-il logique de mentionner aussi la sylviculture dans le titre de la loi. Il semble toutefois judicieux de ne pas le faire pour ne pas donner l'impression que la loi vise également les forêts rattachées à une exploitation agricole, ainsi que les autres forêts privées.

Il appartient aux cantons, sous réserve de l'approbation du Conseil fédéral, de procéder au classement des forêts publiques et forêts privées selon la loi sur la police des forêts. Sont d'ailleurs réputées publiques les forêts de l'Etat (c'est-à-dire de la Confédération et des cantons), des communes et des corporations; au surplus certains cantons tiennent aussi pour telles des forêts appartenant à des corporations de droit privé. En général,

le domaine des forêts publiques coïncide avec le champ d'application, quant aux travaux forestiers, de l'assurance obligatoire en cas de maladie et d'accidents (cf. art. 19, 1er al., de l'ordonnance I du 25 mars 1916 sur l'assurance-accidents).

Conformément à l'article 25, 1er alinéa, lettre *f*, l'exploitation des forêts publiques ne sera pas soumise aux dispositions du présent projet concernant la durée du travail et le repos et sera réglée par des dispositions spéciales eu égard aux conditions particulières.

b. Notion de l'entreprise (3e et 4e al.)

Il y a entreprise selon la loi lorsqu'un employeur occupe un ou plusieurs travailleurs de façon durable ou temporaire (3e al.). Peu importe que l'employeur soit une personne physique ou une personne morale de droit privé, ou bien une personne morale de droit public. En plus des entreprises privées, c'est-à-dire outre les entreprises que dirige une personne naturelle ou morale ou bien une communauté de personnes de droit privé, la loi vise donc les entreprises dirigées par des corporations ou des établissements de droit public, à moins que l'article 1er, lettre *a*, ne les excepte expressément du champ d'application. L'exception prévue au sujet des administrations et entreprises de la Confédération, des cantons et des communes vaut également, s'il y a lieu, pour les entreprises sylvicoles des forêts publiques.

Sont aussi réputés travailleurs selon la loi les apprentis et les volontaires. Il n'est pas nécessaire que l'entreprise utilise des installations ou des locaux particuliers, par exemple des salles spécialement réservées à l'exploitation; en revanche les prescriptions spéciales concernant les entreprises industrielles valent seulement pour les établissements faisant usage «d'installations fixes à caractère durable» (art. 4, 2e al.). La loi n'exige pas non plus que l'entreprise ait un but lucratif; c'est pourquoi elle régit aussi les institutions d'utilité publique.

Lorsque les conditions d'applicabilité de la loi ne sont remplies que pour certaines parties d'une entreprise, celles-ci sont seules soumises à la loi (3e al.); tel est le cas des locaux d'hébergement faisant partie d'une exploitation agricole.

c. Champ d'application quant aux personnes (5e al.)

La loi régit les rapports de travail de toutes les personnes occupées dans une entreprise qui elle-même y est soumise. En vue de protéger les travailleurs, les prescriptions légales s'adressent en premier lieu à l'employeur.

Conformément au principe de la territorialité, auquel le droit public obéit, la loi s'applique uniquement, et sans qu'il soit besoin de le prévoir expressément, aux rapports de travail des personnes occupées par une entreprise sise en Suisse. Fait exception le personnel domicilié en Suisse et appartenant à l'administration publique d'un Etat étranger ou à une organisation internationale (cf. p. 38). Les rapports de travail des personnes au service d'une entreprise sise à l'étranger mais occupées en Suisse (des monteurs,

par exemple) sont régis par la loi dans la mesure où les circonstances le permettent, c'est-à-dire en tant que les prescriptions légales peuvent être effectivement appliquées à l'égard d'une entreprise sise à l'étranger (5e al.). Les conventions internationales sont réservées.

2. Exceptions (art. 2)

Sous réserve de l'article 3, qui règle le cas spécial des entreprises familiales, l'article 2 énumère limitativement les exceptions, tant en ce qui concerne le champ d'application quant aux entreprises (1er al.) que quant aux personnes (2e al.), et il prévoit la possibilité conditionnelle de quelques exceptions au sujet de certaines entreprises (3e al.).

a. Exceptions concernant le champ d'application quant aux entreprises (1er al.)

aa. Administrations et entreprises fédérales, cantonales et communales occupant surtout des fonctionnaires et d'autres travailleurs liés par des rapports de travail de droit public, ainsi que la banque nationale suisse et la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (lettre a)

Nous avions prévu, tout d'abord, de ne soustraire à la loi que les services administratifs des pouvoirs publics fédéraux, cantonaux et communaux, et au surplus de réserver les prescriptions de la Confédération, des cantons et des communes sur les rapports de service de droit public. Ainsi, les services appelés régies seraient soumis à la loi. Il s'est toutefois révélé que la notion de service administratif des pouvoirs publics ne se prête pas à une différenciation et pourrait donner lieu à des difficultés d'interprétation, et que réserver les prescriptions sur les rapports de service de droit public équivaudrait pratiquement à soustraire presque entièrement à la loi l'administration publique. Il est préférable, pour des raisons de sécurité juridique, de laisser hors du champ d'application de la loi les administrations et entreprises de la Confédération, des cantons et des communes qui occupent surtout du personnel soumis à un statut de droit public. Ce personnel est donc régi par les dispositions de droit public desdites communautés.

Cette réglementation est d'autant plus indiquée que la législation sur le statut du personnel de la Confédération, des cantons et des communes prime déjà partout, du moins en fait, les lois fédérales sur la protection du travail, bien que celles-ci ne prévoient ni exceptions ni réserves en faveur des rapports de travail relevant du droit public. En outre, elle a notamment pour avantage qu'elle dispense de déclarer, dans chaque prescription de la loi sur le travail, que les cantons ne sont pas compétents pour exécuter celle-ci dans les entreprises fédérales. Il est bon de rappeler à ce propos que jusqu'ici les cantons, contrairement à la teneur de la loi sur les fabriques, ne se sont occupés des entreprises militaires fédérales ni pour exécuter cette

loi, ni pour approuver les plans ou donner l'autorisation d'exploiter, ni pour délivrer des permis concernant la durée du travail, ni pour statuer, dans les cas douteux, sur l'applicabilité de la loi. Si ces entreprises étaient assujetties à la loi sur le travail, il en résulterait une situation curieuse car tout litige s'élevant entre des autorités fédérales au sujet de l'assujettissement d'une entreprise fédérale devrait être porté devant le Tribunal fédéral. La solution proposée en l'occurrence prévient cet inconvénient.

La loi assimile expressément aux entreprises fédérales la banque nationale suisse et la caisse nationale d'assurance en cas d'accidents, qui, en tant qu'établissements publics, assument des tâches incombant à la Confédération. Pour ce qui est des entreprises cantonales et communales à considérer, l'ordonnance renverra au droit cantonal et communal. Il y a lieu de tenir compte en la matière non seulement des cantons, mais encore des districts et des cercles; d'autre part, on entend par «communes», outre les communes politiques (communes municipales) et leurs subdivisions, les communes spéciales telles que communes scolaires, paroissiales ou bourgeoises, ainsi que les communes d'assistance.

bb. Entreprises soumises à la législation fédérale sur le travail dans les chemins de fer et autres entreprises de transport (lettre b)

Tandis que l'avant-projet de 1950 se bornait à faire une réserve en faveur des prescriptions fédérales sur la durée du travail et du repos dans les entreprises de transport, les entreprises soumises à la loi du 6 mars 1920 (loi sur la durée du travail) seront entièrement soustraites à la future loi. Cela concerne les chemins de fer fédéraux et l'administration des postes, télégraphes et téléphones — déjà exceptés du champ d'application de la loi en vertu de la lettre *a* — ainsi que les entreprises de chemins de fer, de navigation et de transports automobiles titulaires d'une concession fédérale, dont plusieurs, en tant qu'entreprises d'un canton ou d'une commune (il s'agit surtout des entreprises de transport urbaines), sont déjà soustraites à la loi en vertu de la lettre *a*. La solution adoptée se justifie du fait que la loi sur la durée du travail contient une réglementation complète sur la durée du travail et du repos, y compris des prescriptions sur les vacances, ainsi qu'une prescription sur l'emploi des femmes.

L'exception proposée ne comporte qu'une lacune, en ce qui concerne l'âge minimum des travailleurs et l'emploi des jeunes gens. A son entrée en vigueur, la loi sur le travail abrogera la loi du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers (art. 67, 1er al., lettre *c*). Cela rendra caduque l'ordonnance du 5 juillet 1923 concernant l'emploi des jeunes gens dans les entreprises de transport (chemins de fer fédéraux; entreprises de chemin de fer et de navigation ayant obtenu une concession de la Confédération, y compris les entreprises d'automobiles, les omnibus électriques, ascenseurs et chemins de fer funiculaires aériens titulaires d'une concession fédérale; services des wagons-lits et des wagons-restaurants).

Il en ira de même de la loi du 24 juin 1938 sur l'âge minimum des travailleurs (art. 67, 1er al., lettre *e*), qui vise aussi les entreprises de transport publiques et privées (cf. art. 1er, lettre *c*, 16 et 17, 2e al., de l'ordonnance d'exécution du 24 février 1940). Pour ce qui est de la prévention des accidents, les entreprises soumises à la loi sur la durée du travail sont régies par la loi du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, mais l'article 65 de cette dernière loi, relatif à la prévention des accidents dans lesdites entreprises, est inapplicable; il est simplement prévu que la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents peut proposer au département des postes et chemins de fer des modifications ou adjonctions aux prescriptions relatives à la prévention des accidents dans les entreprises (cf. art. 13 de l'ordonnance II du 3 décembre 1917 concernant l'assurance-accidents). Dans les entreprises de transport de la Confédération et, en partie, dans celles qui sont titulaires d'une concession fédérale, les mesures d'hygiène et la prévention des accidents seront assurées par des services administratifs spéciaux. En outre, l'article 19, 1er alinéa, de la loi du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer — qui prescrit aux entreprises de chemins de fer de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de la construction et de l'exploitation, ainsi que pour empêcher que des personnes ou des choses ne soient exposées à des dangers — a pour effet d'assurer la protection non seulement des voyageurs et du voisinage, mais encore du personnel.

Le fait que la loi sur le travail est en principe inapplicable aux entreprises de transport et de communications soumises à la loi sur la durée du travail accroît incontestablement la sécurité juridique. Cette inapplicabilité se justifie notamment en raison des contestations fréquentes portant sur l'applicabilité de la loi sur les fabriques aux entreprises de transport, par exemple aux ateliers principaux des chemins de fer et d'autres entreprises de transport. La prescription qui la prévoit tient compte, au surplus, de ce que les autorités fédérales intéressées ne tiennent évidemment guère à ce que l'on confère aux cantons la compétence de s'occuper des entreprises de transport soumises à des prescriptions fédérales spéciales. Toutefois, en prévision de lacunes dans la législation, en particulier dans les domaines concernant la protection spéciale des femmes et des jeunes gens, le 3e alinéa prévoit que certaines prescriptions de la loi sur le travail peuvent être déclarées applicables à des entreprises soumises à la loi sur la durée du travail, en tant que c'est nécessaire pour protéger la vie, la santé ou la moralité. Pour ce qui est des chemins de fer fédéraux et de l'administration des postes, télégraphes et téléphones, il s'agira exclusivement de combler les lacunes qui résulteront de la caducité de l'ordonnance du 5 juillet 1923 concernant l'emploi des jeunes gens dans les entreprises de transport et de l'abrogation de la loi du 24 juin 1938 sur l'âge minimum des travailleurs, et de remplacer l'article 8 de la loi sur la durée du travail, relatif à la protection des femmes en couches, par l'article 33 du projet (cf. art. 62, ch. 2).

cc. Entreprises soumises à la législation fédérale sur la navigation maritime sous pavillon suisse (lettre c)

Les articles 47 et 63 de la loi du 23 septembre 1953 sur la navigation maritime sous pavillon suisse (loi sur la navigation maritime) chargent le Conseil fédéral d'édicter, en tenant compte des conventions internationales et des usages en vigueur dans la navigation maritime, les dispositions nécessaires sur la sécurité des navires, sur l'âge minimum et l'examen médical des marins, la durée de leur travail, leur nourriture et leur logement à bord, de même que sur les vacances payées. Aussi l'ordonnance du 20 novembre 1956 portant exécution de ladite loi contient-elle une réglementation complète sur la protection du travail en mer, de sorte qu'il serait superflu de soumettre les entreprises de navigation maritime à la loi sur le travail. Les soustraire à cette dernière loi s'impose aussi parce que la navigation maritime, vu qu'elle s'accomplit hors du territoire suisse, échapperait à l'intervention des autorités fédérales et cantonales d'exécution et de surveillance que prévoit la loi sur le travail.

dd. Entreprises agricoles et horticoles (lettre d)

En vertu de l'article 96 de la loi du 3 octobre 1951 sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne, les cantons doivent régler pour leur territoire les conditions d'engagement dans l'agriculture en établissant des contrats-types de travail conformément à l'article 324 du code des obligations. Tout contrat-type doit fixer en particulier les obligations de l'employeur et de l'employé, la durée du travail et du repos de l'employé, ses vacances, le paiement du salaire en cas de maladie, ainsi que la dissolution des rapports de service; il doit contenir en outre des dispositions spéciales sur les conditions de travail des femmes et des jeunes gens. Etant donné que le contrat-type relève uniquement du droit privé et n'exerce ses effets qu'à défaut d'une stipulation contraire et écrite, il ne procure aux travailleurs agricoles qu'une protection relative. Ainsi que nous l'avons exposé dans notre message du 19 janvier 1951 à l'appui du projet de loi sur l'agriculture (FF 1951, I, 253), proposition fut faite de compléter l'article 96 par des prescriptions impératives qui régleraient la durée du travail dans la journée et dans la semaine, les jours fériés et les vacances, et protégeraient spécialement les jeunes gens en graduant la durée du travail et du repos suivant leur âge. On s'abstint cependant d'édicter les prescriptions envisagées, les représentants de l'agriculture ayant estimé qu'elles ne répondaient pas aux besoins de cette branche et que leur application pratique pourrait susciter des difficultés. Pour des raisons analogues, il n'a pas été question de soumettre l'agriculture à la loi sur le travail.

Pour définir l'agriculture, branche de la production primaire, citons encore le message du 19 janvier 1951: «Il convient de partir de la notion d'exploitation du sol, celle-ci étant considérée comme le principe de l'acti-

vité agricole. Cette exploitation englobe la culture des champs avec toutes les plantes agricoles utiles usuellement cultivées dans les champs (céréales, plantes sarclées, plantes oléagineuses et textiles, maïs, tabac) ainsi que les cultures herbagères, l'arboriculture fruitière, la viticulture, la culture maraîchère et la culture des baies. A cela s'ajoutent l'élevage du bétail, l'aviculture, l'apiculture, la cuniculture et la pisciculture.» Appartiennent également à l'agriculture les forêts rattachées et nécessaires à une exploitation agricole (cf. art. 2, 2e al., de la loi du 12 juin 1951 sur le maintien de la propriété foncière rurale). Il faut y inclure également l'économie laitière, en tant qu'il s'agit de recueillir le lait et de le mettre en œuvre dans des entreprises locales pour le transformer en beurre ou en fromage. Dans ces conditions, les offices locaux collecteurs de lait, de même que les entreprises qui y sont rattachées et travaillent le lait, soit notamment les fromageries, ne sont pas soumis à la loi. Y sont soumis en revanche les laiteries, les beurreries centrales ainsi que les fabriques de lait en poudre, de lait condensé et de fromage en boîte.

Les services accessoires qui font partie d'une exploitation agricole principale et ont pour activité dominante de mettre en œuvre ou d'écouler leurs propres produits, par exemple le lait, les œufs, les fruits, les légumes, ainsi que les produits du jardinage, ne sont pas non plus soumis à la loi. En revanche, les entreprises autonomes qui mettent en œuvre ou écoulent des produits agricoles y sont soumises. La loi ne vise pas, par exemple, la livraison ni la distribution du lait provenant de l'exploitation, ni la transformation de ce lait en beurre ou en fromage dans l'exploitation. Mais elle s'applique à la fabrication de beurre et de fromage dans les fromageries coopératives, ainsi qu'à la fabrication de lait en poudre, de lait condensé et de fromage en boîte, exception faite, comme nous l'avons dit, des offices locaux collecteurs de lait et des entreprises qui y sont rattachées et travaillent le lait. En ce qui concerne les forêts rattachées et nécessaires à une exploitation agricole, notons que les scieries doivent être considérées comme des services accessoires, à la condition qu'elles travaillent surtout du bois provenant de ces biens-fonds.

La production horticole primaire englobe les diverses activités de la culture horticole, en tant qu'elles servent à tirer parti des germes des plantes, ou, en d'autres termes, à produire. Le succès du travail accompli dans les entreprises horticoles dépend largement, de même que celui du paysan, de la nature. En raison des soins à donner aux cultures et des phénomènes naturels imprévisibles, les temps de travail sont irréguliers et il faut souvent travailler hors des heures normales. C'est pourquoi il est indiqué de soustraire à la loi l'horticulture affectée à la production, par exemple la culture des jardins potagers. En revanche, les entreprises horticoles typiquement commerciales ou paysagistes sont soumises à la loi, car elles ne rentrent pas dans la production primaire. Vu notamment que les entreprises horticoles mixtes

sont très répandues, l'ordonnance devra préciser la notion de production horticole primaire.

ee. La pêche (lettre e)

La pêche, c'est-à-dire la capture de poissons, par opposition à l'élevage de poissons (cf. ch. 4), qui est souvent en corrélation avec l'exploitation d'une entreprise agricole, comme le fait entendre l'article 1er, 2e alinéa, de l'ordonnance I du 23 décembre 1932 portant exécution de la loi sur la formation professionnelle, ne rentrera pas dans le champ d'application de la loi. Cela tient également au fait que les conditions qui règnent dans cette branche sont à peu près les mêmes que dans la production agricole. Soumettre la pêche à la loi ne pourrait d'ailleurs guère se justifier, étant donné qu'elle est surtout exercée par des entreprises purement familiales; preuve en soit que sur un total de 779 entreprises de pêche dénombrées au cours du recensement fédéral de 1955 et occupant du personnel permanent, 502 avaient exclusivement recours à la main-d'œuvre familiale.

ff. Ménages privés (lettre f)

Les prescriptions de droit public sur la protection des travailleurs n'ont jamais visé le personnel de maison. Il n'existe pas non plus, selon une opinion générale et incontestée, de besoin pour le soumettre à la loi sur le travail, d'autant moins que, pour des raisons évidentes, les prescriptions légales ne pourraient guère être exécutées. Notons d'ailleurs que la plupart des cantons ont établi spécialement pour ce personnel, comme pour les travailleurs agricoles, des contrats-types de travail.

b. Exceptions en matière d'applicabilité quant aux personnes (2e al.)

aa. Ecclésiastiques et autres personnes au service d'une église, membres des maisons professes, des maisons mères ou d'autres communautés religieuses (lettre a)

Pour éliminer ces catégories de personnes, on est parti de l'idée qu'une loi sur le travail ne doit pas s'immiscer dans les affaires internes des églises et des communautés religieuses. La réglementation des affaires internes porte également sur le travail des sacristains, organistes et membres d'autres professions. Il en va autrement des tiers au service de l'administration des maisons professes et des maisons mères ou d'autres communautés religieuses, ou bien d'entreprises exploitées par de telles communautés; les personnes de cette catégorie sont soumises à la loi.

bb. Personnel domicilié en Suisse et appartenant à l'administration publique d'un Etat étranger ou à une organisation internationale (lettre b)

Ce personnel, au bénéfice de privilèges et de dispenses diplomatiques ou de faveurs spéciales en matière fiscale, comprend par exemple le personnel stationné en Suisse et appartenant à l'administration des douanes ou aux

entreprises de transport d'Etats étrangers, les membres du personnel officiel du corps diplomatique accrédité auprès de la Confédération, les consuls auxquels le Conseil fédéral a accordé l'exequatur, ainsi que les fonctionnaires des organisations internationales dont le siège est en Suisse. Ce sera l'affaire de l'ordonnance que de spécifier les catégories de personnes visées par l'exception.

cc. Personnel navigant des entreprises qui consacrent la plus grande partie de leur activité aux transports aériens internationaux, et travailleurs soumis à l'accord international sur les conditions de travail des bateliers rhénans (lettre c)

D'après l'article 27 de la loi du 21 décembre 1948 sur la navigation aérienne, le transport professionnel de personnes et de biens par des lignes de navigation aérienne exploitées régulièrement doit être l'objet d'une concession du département des postes et chemins de fer. Cependant les entreprises de transport aérien ne rentrent pas dans la catégorie des entreprises de transport concédées par la Confédération selon l'article 1er, 1er alinéa, lettre *d*, de la loi sur la durée du travail, de sorte qu'elles ne sont pas visées par le 1er alinéa, lettre *b*, et seront donc soumises à la loi, tout comme les entreprises se livrant à des transports professionnels internationaux non réguliers qui n'ont pas besoin de concession (art. 33 de la loi sur la navigation aérienne). En ce qui concerne le statut du personnel aéronautique, l'article 63 de la loi sur la navigation aérienne se borne à dire que les «conditions de travail» sont réglées par contrat, mais cela n'a aucune influence sur la portée de la législation de droit public relative à la protection des travailleurs. Eu égard aux particularités de la navigation aérienne, il s'impose, aussi bien en raison de l'organisation de l'exploitation que du point de vue du droit du travail, de faire une différence entre les deux principales catégories de personnel — soit le personnel navigant et le personnel de l'infrastructure — au service des entreprises de transport aérien. Le travail du personnel navigant est régi en grande partie par des dispositions internationales. Après avoir reconnu que les prescriptions sur le trafic aérien au sens large devraient être établies uniformément et sur le plan international, la Suisse a adhéré à la convention du 7 décembre 1944 relative à l'aviation internationale (convention de Chicago). Selon l'article 37 de cette convention, chaque Etat contractant s'engage à prêter son concours pour atteindre le plus haut degré pratique d'uniformité dans les règlements, standards, procédures et méthodes d'organisation relatifs aux aéronefs, au personnel, etc. A cet effet, l'Organisation internationale de l'aviation civile (OIAC) adopte notamment des normes relatives à la navigabilité des aéronefs ainsi qu'à toutes autres matières ayant trait à la sécurité, à la régularité et à l'efficacité de la navigation aérienne. En vertu de l'article 38 de la convention, ces normes lient la Suisse, en tant qu'elle n'a fait aucune réserve à leur sujet. Les entreprises de transport aérien doivent notamment, en vertu de l'avenant 6 de la convention de Chicago, fixer pour les membres

des équipages des temps maximums de vol et les régler de façon que la navigabilité n'en soit pas comprise. Chaque entreprise de navigation aérienne, dans les pays membres, a établi des prescriptions détaillées reproduisant les normes de l'Organisation internationale de l'aviation civile. Par exemple, l'entreprise suisse Swissair S. A. a adopté un manuel d'exploitation contenant une réglementation complète de l'hygiène et de la prévention des accidents, de la durée du travail et du repos et de l'ordre intérieur. Il s'agit de dispositions internes destinées à assurer l'exécution de la convention de Chicago et qui, d'après l'avenant 6 de cette convention et les articles 148 et 157 du règlement du 5 juin 1950 portant exécution de la loi sur la navigation aérienne, doivent être soumises à l'approbation de l'office fédéral de l'air et ne peuvent être modifiées sans le consentement de cette autorité. Celle-ci surveille d'ailleurs l'exécution des prescriptions émanant de l'Organisation internationale de l'aviation civile et des entreprises suisses de transport aérien et destinées à protéger le personnel navigant contre les risques de surmenage. Dans ces conditions, soumettre le personnel navigant à la loi sur le travail reviendrait à prendre une double précaution qui entraînerait d'inutiles complications administratives, nuirait à la sécurité juridique dans l'application des prescriptions sur la sécurité du vol et, du reste, serait d'autant plus difficile à faire observer que la navigation aérienne, de même que la navigation maritime, s'accomplit en majeure partie hors du territoire suisse. Si la loi sur le travail et ses dispositions d'exécution valaient pour le personnel navigant, il faudrait y tenir compte de la réglementation internationale, et les modifications de la législation suisse qui ne seraient pas accompagnées de modifications correspondantes des dispositions protectrices internationales conduiraient très facilement à des imbrications de lois préjudiciables au bon ordre.

Pour les raisons invoquées, il apparaît judicieux de soustraire à la loi sur le travail le personnel navigant. Celui-ci comprend, d'une part, les pilotes, les navigateurs, les radio-télégraphistes de bord et les mécaniciens de bord, et, d'autre part, le personnel de cabine.

Les entreprises de transport international entrant en ligne de compte sont surtout les entreprises étrangères dont les aéronefs atterrissent en Suisse, et, parmi les entreprises suisses, la Swissair S. A. et la Balair S. A. Le personnel navigant des autres entreprises suisses de transport aérien, c'est-à-dire celui des entreprises qui se consacrent principalement au trafic national, n'est donc pas visé par l'exception qui figure à l'article 2, 2e alinéa, lettre *c*.

De même que pour le personnel navigant des entreprises de transport aérien, les conditions de travail sont largement réglées, pour les bateliers rhénans, sur le plan international. L'accord international du 21 mai 1954 concernant les conditions de travail des bateliers rhénans règle uniformément et en détail, pour tous ces travailleurs, le repos de nuit en cours de

navigation, la durée du travail au port et sur les lieux de chargement et de déchargement, les heures supplémentaires, les jours fériés, le repos hebdomadaire, le congé annuel payé, de sorte que des prescriptions nationales n'auraient plus d'objet. Aussi les travailleurs soumis audit accord doivent-ils être soustraits à la loi sur le travail.

dd. Travailleurs exerçant dans l'entreprise une fonction dirigeante élevée, une activité artistique indépendante ou une activité scientifique (lettre d)

En raison de leur situation particulière dans l'entreprise, les travailleurs qui exercent une fonction dirigeante élevée n'ont pas besoin d'être protégés par le droit public. Cette exception s'inspire de la réglementation instituée par la loi sur les fabriques et la loi sur le repos hebdomadaire. Elle est reprise textuellement du projet de 1950, où elle n'avait été l'objet d'aucune opposition. — Les directeurs, les chefs d'entreprise et le personnel forestier supérieur, par exemple, exercent une fonction dirigeante élevée, ce qui n'est pas le cas des contremaîtres. Rentrent dans la même catégorie les associés d'une société en nom collectif autorisés à représenter celle-ci (art. 564 CO) et les associés indéfiniment responsables d'une société en commandite (art. 599 CO). Il en va de même des membres de l'administration d'une société anonyme (art. 718 CO), ainsi que des administrateurs et représentants de sociétés anonymes (art. 717 CO), de sociétés à responsabilité limitée (art. 811 et 812 CO) et de sociétés coopératives (art. 898 et 899 CO). Enfin, il y a lieu de considérer les tiers à qui sont déléguées la gestion et la représentation d'une société anonyme ou d'une société coopérative.

Sont également soustraites au champ d'application, pour des raisons analogues, les personnes qui exercent dans l'entreprise une activité scientifique. Cette exception revêt une importance particulière pour les collaborateurs scientifiques des laboratoires et autres institutions de recherches, qu'ils soient publics ou privés. L'exception ne touche évidemment pas le reste du personnel de ces établissements.

Parmi les personnes exerçant une activité artistique, seules entrent en ligne de compte celles qui l'exercent à titre indépendant, par exemple les chefs d'orchestre et les solistes, mais non pas les membres des orchestres, des troupes de théâtre ou de groupements analogues, ni les artistes qui se produisent dans des établissements servant de lieux de divertissement.

Les dispositions d'exécution décriront les catégories de personnes dont il s'agit, mais les exceptions prévues par la loi devront être appliquées avec circonspection.

ee. Ouvriers soumis à la législation fédérale sur le travail à domicile (lettre e)

Ainsi qu'il est dit dans les observations concernant le rapport entre la loi sur le travail et le reste de la législation protectrice des travailleurs (chapitre B, section V, lettre *b*), la loi sur le travail à domicile est destinée à subsister: d'une part, parce qu'elle règle des questions matérielles, telle que la fixation de salaires minimums, qui n'entrent pas en ligne de compte pour les autres travailleurs; d'autre part, parce que la majeure partie des prescriptions de la loi sur le travail ne peuvent s'appliquer à l'égard des ouvriers à domicile.

c. Prescription spéciale concernant les entreprises de transport et de communications (3e al.)

Il n'y a pas d'innovation dans le fait que le Conseil fédéral est habilité à déclarer par ordonnance que certaines prescriptions de la loi — y compris, évidemment, les dispositions d'exécution y relatives — s'appliquant à des entreprises soumises à la loi sur la durée du travail, mais exceptées du champ d'application de la loi sur le travail. Il existe en effet un précédent qui est l'article 15, 2e alinéa, de la loi du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers, disposition d'après laquelle le Conseil fédéral peut, par voie d'ordonnance, déclarer les prescriptions de cette loi applicables aux entreprises de transport exploitées ou concédées par la Confédération. Il s'agira essentiellement de prévoir l'applicabilité de prescriptions matérielles, mais sans que, pour autant, l'exécution de ces prescriptions dans lesdites entreprises soit confiée aux autorités chargées d'exécuter la loi sur le travail. On peut néanmoins fort bien envisager, pour certains cas, le concours d'organes officiels, par exemple des inspections fédérales du travail.

3. Entreprises familiales (art. 3)

Les entreprises familiales se divisent en deux catégories: d'une part, les entreprises purement familiales qui occupent tout au plus le conjoint de l'employeur, ses parents par le sang en ligne ascendante et descendante ainsi que leurs conjoints, ses enfants adoptifs et les enfants de son conjoint; d'autre part, les entreprises familiales mixtes, où les membres de la famille de l'employeur travaillent avec des tiers.

a. Entreprises purement familiales (1er al.)

En vertu de l'article 3, lettre *a* bis, de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi sur les fabriques, ainsi que des conventions internationales nos 5, 6, 14 et 89, les entreprises purement familiales ne sont pas soumises à la loi. Cette catégorie comprend le conjoint, les enfants légitimes mineurs, les enfants adoptifs mineurs de l'employeur et les enfants de son conjoint

qui travaillent en vertu d'une obligation du droit de la famille (art. 161, 2e al., 268, 2e al., et 271 CC), et, en outre, les parents par le sang de l'employeur, en ligne ascendante et descendante, ainsi que leurs conjoints. Il s'agit donc des membres de la famille de l'employeur qui sont tenus de seconder celui-ci ou qui ont avec lui des liens familiaux particulièrement étroits.

b. Entreprises familiales mixtes (2e al.)

Il serait superflu de dire pourquoi les tiers qui travaillent dans une entreprise familiale sont soumis sans restriction à la loi. En revanche, il s'impose d'expliquer pour quelles raisons la loi s'applique aux membres de la famille occupés dans ces entreprises. Eu égard à la situation de ces membres et aux particularités propres à de nombreuses entreprises familiales mixtes, surtout aux petites, l'applicabilité de la loi doit être restreinte équitablement. La solution adoptée dans le projet répond à cette conception, mais elle tient compte en même temps de la réglementation établie par les conventions internationales du travail.

1. Parmi les membres de la famille, le conjoint de l'employeur occupe indiscutablement une situation spéciale, si bien qu'il se justifie de le soustraire absolument à la loi. Pour ce qui est des autres membres de la famille, le projet les traite différemment selon que leur collaboration est fondée sur une obligation découlant du droit de la famille ou sur des rapports de travail proprement dits.

2. En tant que les membres de la famille exercent leur activité dans l'entreprise pour satisfaire à une obligation découlant du droit de la famille, les soustraire complètement à la loi se justifie. Sans doute cette exception est-elle conciliable avec les conventions internationales que la Suisse a ratifiées (nos 5, 6, 14 et 89). Il est vrai que ces conventions n'établissent ou n'admettent d'exceptions qu'en faveur des entreprises purement familiales. Mais elles parlent à ce sujet de «l'emploi» de membres de la famille, c'est-à-dire de l'occupation de ces membres en vertu d'un contrat de travail. Elles n'entendent certainement pas empiéter sur les rapports découlant du droit de la famille, même lorsqu'il s'agit d'entreprises familiales mixtes.

3. En revanche, quand les membres de la famille exercent une activité dans l'entreprise en vertu, non d'une obligation découlant du droit de la famille, mais d'un contrat de travail, la loi doit s'appliquer. Même en ce cas, pourtant, son applicabilité ne doit pas aller au-delà de ce qu'exige l'intérêt public, ni plus loin que ce n'est nécessaire d'après les conventions internationales ratifiées par la Suisse. Dans ces conditions, il suffit d'appliquer les prescriptions sur l'hygiène et la prévention des accidents (art. 5 et 6), l'interdiction de travailler le dimanche (art. 16 à 18), l'interdiction de remplacer le repos par d'autres prestations (art. 20), la protection spéciale des jeunes gens et des femmes (art. 27 à 34), les obligations des employeurs

et des travailleurs, les décisions, mesures et juridiction administratives, ainsi que les dispositions pénales (art. 41 à 58).

4. La loi s'applique sans restriction aux membres de la famille que ne vise pas le 1er alinéa, par exemple aux frères et sœurs de l'employeur et à leurs enfants. Cela se justifie d'autant plus que le droit de la famille ne lie pas très étroitement l'employeur et ses proches, et que ceux-ci ne font généralement pas ménage commun avec lui.

c. Prescription spéciale concernant les jeunes gens membres de la famille (3e al.)

Les conventions nos 59, 60, 79 et 90 de l'Organisation internationale du travail exigent à bon droit que les enfants et les jeunes gens, même s'ils sont occupés dans une entreprise familiale, ne soient pas affectés aux travaux dangereux pour leur vie, leur santé ou leur moralité. C'est pourquoi le projet statue que certaines prescriptions de la loi pourront, par ordonnance, être rendues applicables à des jeunes gens selon le 1er alinéa — que ceux-ci soient occupés dans une entreprise exclusivement familiale ou, en vertu d'une obligation du droit de la famille, dans une entreprise familiale mixte — si c'est nécessaire pour protéger leur vie, leur santé ou leur moralité.

4. Applicabilité de la loi dans les cas d'espèce

Dans les cas d'espèce et en tant qu'il s'agit d'entreprises non industrielles, la loi s'applique sans autre forme de procès — c'est-à-dire sans qu'il y ait lieu de procéder à un assujettissement spécial — aux entreprises ou parties d'entreprises et aux travailleurs. En cas de doute sur l'applicabilité de la loi à telle entreprise ou tels travailleurs, l'autorité cantonale statue (art. 37, 3e al.). Ce principe vaut quant à l'application de dispositions spéciales régissant la durée du travail et du repos pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs (art. 25).

Il en va autrement des prescriptions spéciales sur les entreprises industrielles. Ces prescriptions ne sont applicables à une entreprise ou à certaines parties d'une entreprise qu'en vertu d'une décision d'assujettissement rendue par l'office de l'industrie, des arts et métiers et du travail (art. 4, 1er al.), comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour les fabriques.

Les détails concernant l'application de la loi dans les cas litigieux sont réglés par les articles du chapitre VI concernant la juridiction administrative (art. 51 à 54).

5. Prescriptions spéciales concernant les entreprises industrielles

Nous avons déjà expliqué pourquoi la loi sur les fabriques doit être incorporée à la loi sur le travail (cf. chap. B, section V). Cela implique la nécessité d'établir, outre les prescriptions générales, valables pour toutes les entreprises, des prescriptions spéciales visant les entreprises industrielles.

Il s'agit là de dispositions relativement peu nombreuses, que l'article 4 du projet appelle «Prescriptions spéciales concernant les entreprises industrielles»: elles régissent principalement l'approbation des plans et l'autorisation d'exploiter (art. 7), la durée maximum de la semaine de travail (art. 8, 1er al., lettre *a*), les limites de la journée de travail pour le samedi et la veille des jours fériés (art. 9, 1er al.), le travail par équipes (art. 21, 2e al., et 22, 3e al.), le règlement d'entreprise (art. 35) et l'affichage de l'horaire de travail (art. 43, 1er al.).

La nouvelle notion de «l'entreprise industrielle» remplace à la fois celles de «la fabrique» et de «l'établissement industriel», qui sont à la base de la loi sur les fabriques. Il ne s'agit pas là d'une simple modification terminologique, mais d'une définition matérielle portant sur la notion de «l'entreprise industrielle». Cette innovation résoud une question de principe: elle dit ce qu'il faut entendre par «entreprise industrielle».

a. Notion actuelle de la fabrique

D'après l'article premier de la loi sur les fabriques, un établissement industriel peut être qualifié fabrique s'il occupe plusieurs ouvriers hors de leur logement, soit dans les locaux de l'établissement et sur les chantiers qui en dépendent, soit au dehors à des travaux en corrélation avec l'exploitation industrielle. Les articles 1er et suivants de l'ordonnance concernant l'exécution de ladite loi contiennent des dispositions détaillées sur les «chiffres-limites», c'est-à-dire sur le nombre minimum d'ouvriers à prendre en considération. Le chiffre-limite est de six ouvriers pour les établissements qui emploient des moteurs, et de six également pour ceux qui n'emploient pas de moteur mais dont un ouvrier au moins n'a pas dix-huit ans révolus; pour les établissements dépourvus de moteurs et dont le personnel de compte pas de jeunes gens, le chiffre-limite est porté à onze. Sont également réputés fabriques les établissements industriels où les chiffres-limites de six ou onze ne sont pas atteints mais qui présentent des dangers exceptionnels pour la santé ou la vie des ouvriers ou qui, par leur genre d'exploitation, revêtent manifestement le caractère de fabriques. Ainsi, les prescriptions actuelles donnent bien une définition de la «fabrique», puisqu'elles tiennent pour telle tout «établissement industriel» atteignant les chiffres-limites et remplissant les autres conditions que fixent les articles 1er et suivants de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi sur les fabriques; en revanche, et quoique «l'établissement industriel», soit seul soumis à la loi sur les fabriques, ni celle-ci ni son ordonnance d'exécution ne le définissent.

Faute d'une définition légale de l'établissement industriel, un point est toujours resté quelque peu obscur en matière de jurisprudence sur l'assujettissement: on n'a jamais su exactement si le caractère industriel est le premier élément à retenir pour qu'une entreprise puisse être qualifiée fabrique selon la loi. La question est aussi vieille que la loi sur les fabriques.

Elle remonte même au 23 mars 1877, date à laquelle fut édictée la première loi sur les fabriques, qui, elle-même, s'inspirait de la loi glaronnaise du 10 août 1864 sur la police des fabriques. Toute tentative de résoudre le problème a donné lieu à des divergences et suscité des critiques au sujet de la pratique adoptée en matière d'assujettissement. Selon le point de vue auquel ils se plaçaient, les intéressés reprochaient aux autorités d'avoir une pratique soit trop large, soit trop étroite. Il a fallu qu'une évolution, qui n'est d'ailleurs pas achevée, se poursuive pendant plusieurs décennies pour que l'on arrive à adopter une règle à peu près ferme qui permette de distinguer ce qu'il faut tenir pour «établissements industriels» selon l'article 1er de la loi sur les fabriques, et que l'on sache quels sont, parmi ces «établissements», ceux qui doivent être assujettis à la loi en tant que fabriques selon l'ordonnance d'exécution.

La jurisprudence des autorités de recours a fortement contribué à orienter l'évolution de la notion de fabrique, qui, d'abord étroite parce que due à une interprétation qui s'inspirait du langage courant, est devenue une notion plus large, indépendante de l'usage linguistique et applicable aux entreprises à considérer en vue de leur assujettissement.

Le Conseil fédéral, qui jusqu'en 1928 eut à statuer sur les recours en matière d'assujettissement, était d'avis qu'il serait contraire à l'esprit de la loi d'en étendre les effets à des exploitations revêtant tout spécialement le caractère d'un métier (FF 1910, II, 297). Il a fait une déclaration en ce sens dans sa décision sur recours du 5 septembre 1928, où il disait que l'utilisation de moteurs est aujourd'hui un fait quotidien qui, à lui seul, ne confère pas à une entreprise le caractère d'établissement industriel *(Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération*, 2e fascicule, n° 77).

A l'entrée en vigueur de la loi du 11 juin 1928 sur la juridiction administrative et disciplinaire, le Tribunal fédéral est devenu compétent pour statuer sur les recours en matière d'assujettissement. Presque d'emblée, il a considéré que si l'applicabilité de la loi sur les fabriques est imitée aux établissements industriels, il ne faut pas en déduire que cette loi fait une distinction entre «fabriques» et «artisanat», mais bien entre le commerce et l'agriculture et, d'autre part, l'industrie et l'artisanat; pour tracer la limite entre l'artisanat et les fabriques, l'importance de la fabrique, mesurée d'après le nombre des ouvriers, est l'élément déterminant (ATF 60, I, 400, cons. 1). Voici comment le Tribunal fédéral définit «l'établissement industriel (ATF 75, I, 87 et 75, I, 392): «Il faut entendre par établissement industriel toute exploitation servant à la production de marchandises, par opposition aux entreprises de l'agriculture (production primaire) et du commerce, qui ne sont pas compris dans le champ d'application de la loi sur les fabriques. Les exploitations à caractère artisanal ne sont pas exclues du champ d'application de la loi sur les fabriques. Elles y sont comprises lorsque ce sont des entreprises qui produisent des marchandises et ont l'importance prévue par

la législation sur les fabriques; cette importance se détermine d'après les installations de l'exploitation et le nombre des ouvriers.»

En application de ces considérations de principe, le Tribunal fédéral a approuvé dans plusieurs cas l'assujettissement, à titre de fabriques, d'entreprises occupant le nombre minimum de six ouvriers, bien qu'elles appartinssent à des catégories d'entreprises qui ne rentrent pas tout naturellement dans l'industrie. Il en fut ainsi pour des menuiseries, des charpenteries, des ateliers construisant des meubles ou des sièges rembourrés, des ateliers de tailleurs, des ateliers de couture sur fourrure ainsi que des forges et des ateliers de réparation.

Au cours des années, le Tribunal fédéral est donc allé plus loin, dans ses arrêts, que la pratique des autorités d'assujettissement. En effet, ces dernières, pour délimiter l'établissement industriel par rapport à l'entreprise artisanale, considéraient non seulement le nombre des ouvriers mais encore l'organisation du travail et les installations de l'entreprise. Pour leur part, les milieux artisanaux se sont toujours élevés contre l'appréciation du Tribunal fédéral: ils ont avancé pour raisons que certaines entreprises ne peuvent pas être des fabriques, même si elles produisent des marchandises, car ce ne sont pas des établissements industriels. Si l'on s'en rapporte à cet avis, le nombre des ouvriers ne peut entrer en ligne de compte, en matière d'assujettissement à la loi sur les fabriques, que si le caractère industriel de l'établissement est constaté au préalable; en d'autres termes, le nombre des ouvriers permet de déterminer si un établissement industriel est une fabrique, mais non pas si une entreprise a caractère industriel.

b. La notion de l'entreprise industrielle (art. 4, 2e al.)

Eu égard aux différences d'interprétation que nous venons de mentionner, la commission d'experts et la commission des fabriques ont estimé nécessaire de définir dans la loi la notion de «l'entreprise industrielle», vu que cette dernière doit être soumise à des prescriptions spéciales. Cette notion part de critères qui lui sont propres et doivent permettre notamment de distinguer les entreprises industrielles des entreprises artisanales, également soumises à la loi. La définition de l'entreprise industrielle qui figure dans le projet ci-joint a constitué l'un des points les plus importants des débats relatifs à la future loi, mais la commission d'experts et la commission des fabriques ont été unanimes à l'admettre. D'après cette définition, est réputée industrielle toute entreprise dans laquelle l'emploi de machines ou d'autres installations techniques ou bien l'exécution d'opérations en séries déterminent la manière de travailler et l'organisation du travail, et en tant que le personnel d'exploitation comprenne au moins six travailleurs (2e al., lettre *a*). Sont assimilées à ces entreprises celles qui sont «rendues automatiques» (2e al., lettre *b*) ou «dangereuses» (2e al., lettre *c*). Notons cependant qu'aucune entreprise ne peut être rangée dans l'une de ces catégories que si elle fait usage d'installations fixes à caractère durable soit pour

produire, transformer ou traiter des biens, soit pour produire, transformer ou transporter de l'énergie (2e al., introduction).

Pour déterminer si l'on a affaire à des «installations fixes à caractère durable», il faut considérer qu'assez souvent un employeur érige des constructions dans lesquelles il aménage provisoirement une entreprise industrielle, mais qui durent des années. L'élément décisif est donc le caractère pratiquement durable de cette installation, plutôt que l'intention première de l'employeur qui procède à l'installation.

L'ordonnance devra définir ce qu'il faut entendre par «produire, transformer ou traiter des biens». Pour ce faire, elle pourra s'inspirer par exemple de l'article 3, lettre *b*, de l'ordonnance du 15 juin 1923 portant exécution de la loi sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers, disposition qui parle des industries «dans lesquelles des produits sont manufacturés, modifiés, nettoyés, réparés, décorés, achevés, préparés pour la vente, ou dans lesquelles les matières subissent une transformation, y compris la construction de navires et les industries de démolition de matériel». Parmi les entreprises qui produisent, transforment ou transportent de l'énergie figurent par exemple celles qui produisent ou distribuent de l'électricité, les établissements atomiques ainsi que les installations de conduites servant à transporter des combustibles ou des carburants liquides ou gazeux (en particulier les usines de pompage ou d'emmagasinage).

Notons en outre que, selon les circonstances, il y aura lieu de prendre en considération non pas une entreprise entière, mais seulement les parties industrielles de celle-ci. Que l'on pense par exemple aux imprimeries d'entreprises bancaires ou commerciales ou de compagnies d'assurance, ou encore aux ateliers mécaniques d'entreprises du bâtiment, etc... Cette mise au point a aussi importance lorsqu'il s'agit d'une entreprise qui, sans avoir caractère industriel selon le 2e alinéa, lettre *a*, fait usage d'installations fixes à caractère durable pour produire des biens ou de l'énergie, et dont certaines parties sont «rendues automatiques» ou «dangereuses».

Pour ce qui est de la définition des différentes catégories d'entreprises industrielles, il y a lieu de noter ce qui suit:

1. L'entreprise industrielle appartenant à la catégorie qui est de beaucoup la plus importante se définit d'après trois critères alternatifs inhérents à la nature de l'entreprise, ainsi que d'après un critère numérique. La manière de travailler et l'organisation du travail dans l'entreprise doivent être ordonnées soit d'après «l'emploi de machines» ou «d'autres installations techniques», soit d'après «l'exécution d'opérations en séries». Quand l'un de ces critères est donné dans un cas d'espèce, il faut encore que l'entreprise occupe au moins six ouvriers, c'est-à-dire qu'une condition numérique soit remplie (2e al., lettre *a*). Il va de soi, quant au dernier point, que seuls entrent en ligne de compte les travailleurs affectés directement au processus de production; l'ordonnance spécifiera les catégories de travailleurs à prendre

en considération. Il est certain que pour de nombreuses entreprises artisanales les critères indiqués ne joueront pas, notamment s'il s'agit d'entreprises où la confection des produits a encore un caractère individuel et où les machines et autres installations techniques ne constituent que des moyens accessoires de production.

2. La deuxième catégorie d'entreprises industrielles comprend les «entreprises rendues automatiques», c'est-à-dire les entreprises où «des procédés automatiques exercent une influence déterminante sur la manière de travailler et l'organisation du travail (2e al., lettre *b*). Ces entreprises, contrairement à celles que vise le 2e alinéa, lettre *a*, sont régies, quel que soit le nombre des travailleurs qu'elles occupent, par les prescriptions spéciales concernant les entreprises industrielles. Bien entendu, il faut qu'il s'agisse d'entreprises où des procédés automatiques exercent une influence déterminante sur la manière de travailler et l'organisation du travail; pour ce qui est des entreprises utilisant simplement quelques automates, elles n'entrent pas en ligne de compte. Du texte introductif du 2e alinéa, il ressort également, ainsi que nous l'avons dit, que l'entreprise doit, soit produire, transformer ou traiter des biens, soit produire, transformer ou transporter de l'énergie, condition qui n'est pas remplie lorsqu'il s'agit par exemple de l'automatisation d'un bureau (installation de cartes perforées). La prescription citée tient compte de l'évolution de la technique et s'inspire de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi sur les fabriques, en vertu de laquelle sont également réputés fabriques les établissements industriels «qui occupent un nombre d'ouvriers inférieur aux limites fixées ci-dessus, mais qui, par leur genre d'exploitation, revêtent manifestement le caractère de fabriques» (art. 1er, 1er al., lettre *d*, de ladite ordonnance). Elle élucide un point qui, depuis des années, a donné lieu à de vives discussions. Il serait en effet incompréhensible que des entreprises rendues largement automatiques et revêtant un caractère industriel particulièrement prononcé ne soient pas assujetties aux prescriptions spéciales concernant les entreprises industrielles, et ce uniquement parce qu'elles occupent moins de six ouvriers. Encore qu'une entreprise rendue automatique n'apparaîtrait pas d'emblée spécialement dangereuse, son assujettissement aux prescriptions spéciales se justifierait surtout parce que l'approbation des plans d'une telle entreprise revêt une importance particulière.

3. La troisième catégorie englobe, quel que soit le nombre de leurs ouvriers, les «entreprises dangereuses», c'est-à-dire les entreprises où «la vie ou la santé des travailleurs sont exposées à des dangers particuliers» (2e al., lit. *c*). On trouve une réglementation analogue à l'article 1er, 1er alinéa, lettre *d*, de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi sur les fabriques, disposition en vertu de laquelle sont également réputés fabriques les établissements qui occupent moins de six ouvriers «mais qui présentent des dangers exceptionnels pour la vie ou la santé des ouvriers». Il paraît juste de reprendre cette norme dans la loi. En revanche, c'est dans l'ordonnance

qu'il faut insérer les dispositions de détail concernant cette prescription, lesquelles s'inspireront notamment de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi sur les fabriques (art. 11). Il doit évidemment s'agir de dangers plus grands que ceux que l'on court dans une entreprise industrielle ordinaire, sinon le champ d'application des prescriptions concernant spécialement les entreprises industrielles subirait une extension contraire à la volonté du législateur. Il y aura lieu de prendre d'abord en considération, comme sous le régime légal actuel, les entreprises où existent des dangers d'explosion ou des risques analogues.

Les prescriptions de la future loi, bien qu'elles énoncent expressément les critères permettant l'assujettissement des entreprises industrielles, et leurs dispositions d'exécution, bien qu'elles fixent les détails en la matière, devront être interprétées par l'autorité d'assujettissement et, en cas de recours, par le Tribunal fédéral. Mais ces autorités pourront donner leur appréciation en se fondant sur des règles matérielles que l'on ne trouve pas dans la loi sur les fabriques. C'est pourquoi la nouvelle définition facilitera la pratique en matière d'assujettissement. Elle n'entraînera toutefois pas de grands changements dans l'état des entreprises assujetties. Une enquête détaillée faite pas les inspecteurs fédéraux des fabriques démontre que le nombre des entreprises qui sont assujetties à la loi sur les fabriques mais ne seront pas réputées industrielles sous le futur régime légal sera minime par rapport au nombre actuel des fabriques (qui s'élève à peu près à 12 750, l'effectif de leurs ouvriers étant d'environ 624 500). D'autre part, certains établissements qui ne sont actuellement pas réputés fabriques seront assujettis à la nouvelle loi en vertu du 2e alinéa, lettre *b* (entreprises rendues automatiques). Voilà pourquoi il n'y aura pas grande différence, quand la loi sur le travail entrera en vigueur, entre le nombre des entreprises industrielles qui y seront assujetties et le nombre actuel des fabriques, ni entre l'effectif des travailleurs occupés dans ces entreprises industrielles et l'effectif actuel des ouvriers de fabrique.

II. Hygiène et prévention des accidents (art. 5 à 7)

1. Généralités

Prévoir des mesures destinées à protéger la santé et la vie des travailleurs constitue l'une des principales tâches de la législation de droit public sur le travail. Les prescriptions du chapitre II sont établies dans l'intérêt public, de sorte qu'on ne peut y substituer les conventions collectives de travail, qui d'ailleurs s'occupent fort peu, en général, de l'hygiène et de la prévention des accidents. Vu que la réglementation actuelle en la matière se présente sous des formes très diverses et peut susciter des malentendus, il est indiqué d'en donner un aperçu.

a. La réglementation d'autrefois et celle d'aujourd'hui

La loi glaronnaise du 10 août 1864 sur la police des fabriques contenait déjà des prescriptions concernant l'hygiène et la prévention des accidents. C'est d'elle que s'inspirait l'article 2, 4e alinéa, de la loi fédérale du 23 mars 1877 concernant le travail dans les fabriques, qui disait: «On prendra en général, pour protéger la santé des ouvriers et pour prévenir les accidents, toutes les mesures dont l'expérience a démontré l'opportunité et que permettent d'appliquer les progrès de la science, de même que les conditions dans lesquelles on se trouve.» Cette prescription fut reprise à l'article 5 de la loi du 26 avril 1887 sur l'extension de la responsabilité civile, complétant la loi du 25 juin 1881 sur la responsabilité civile des fabricants, et elle fut dès lors applicable non seulement aux fabricants, mais encore aux exploitants d'entreprises artisanales soumises aux prescriptions sur la responsabilité civile. D'après la loi de 1881, le fabricant répondait du dommage causé à un employé ou à un ouvrier tué ou blessé dans les locaux de la fabrique et par son exploitation; il répondait en outre, dans les industries désignées par le Conseil fédéral comme engendrant des maladies graves, du dommage causé à un employé ou à un ouvrier par une de ces maladies, lorsqu'il était établi qu'elle avait exclusivement pour cause l'exploitation de la fabrique.

D'après le message du Conseil fédéral du 10 décembre 1906 (FF 1906, VI, 213) à l'appui d'un projet de loi sur l'assurance contre les maladies et les accidents, la responsabilité civile devait être remplacée par une assurance obligatoire contre les accidents qui serait régie par des dispositions applicables aux entreprises alors soumises à la loi sur la responsabilité civile et, en outre, à plusieurs autres catégories d'établissements. L'article 45 du projet de loi reprenait presque textuellement l'article 2, 4e alinéa, de l'ancienne loi sur les fabriques. La teneur adoptée dans cette dernière, qui concordait avec l'article 5 de la loi de 1887 sur la responsabilité civile, fut modifiée au cours des débats parlementaires sur le projet de 1906: elle est devenue l'article 65, 1er alinéa, de la loi du 13 juin 1911, en vertu duquel l'employeur ou son représentant doit prendre, pour prévenir les maladies professionnelles et les accidents, «toutes les mesures» dont l'expérience a démontré la nécessité et que les progrès de la science et les circonstances permettent d'appliquer. Limiter l'obligation de l'employeur à celle de prendre des mesures préventives contre les accidents et les maladies professionnelles est conforme à la base constitutionnelle de l'assurance obligatoire contre les accidents. En effet, l'article 34*bis*, 1er alinéa, de la constitution ne permet pas de prescrire sans plus toutes les mesures destinées à protéger la vie et la santé, mais uniquement celles qui sont en corrélation avec l'assurance-accidents, c'est-à-dire des mesures pour prévenir des accidents et des maladies professionnelles, en tant que ces accidents et maladies peuvent être causés par l'exploitation et sont couverts par l'assurance obligatoire.

Au cours des débats parlementaires, il fut spécifié avec insistance que la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents devait toujours viser non seulement à indemniser les victimes des accidents, mais aussi à éviter les accidents, ce qui est souvent le meilleur moyen d'en prévenir les conséquences néfastes. Autrement dit, la prévention des accidents constitue la meilleure assurance-accidents.

Entre temps fut édicté l'article 339 du code des obligations du 30 mars 1911, qui a pour titre marginal «Locaux et mesures protectrices», et dont voici la teneur: «En tant que les conditions particulières du contrat et la nature du travail permettent équitablement de l'exiger, l'employeur est tenu de prendre les mesures de sécurité propres à écarter les risques de l'exportation, de veiller à ce que le travail soit exécuté dans des locaux convenables et sains, et, lorsque les employés vivent dans son ménage, de leur fournir le coucher dans des conditions telles que leur santé n'ait pas à en souffrir.» Cette protection contre la maladie et les accidents revêt évidemment une importance primordiale pour les travailleurs de l'industrie, de l'artisanat et du commerce. C'est pourquoi la prescription générale figurant dans le code des obligations fut rendue plus sévère et plus précise par le droit fédéral et cantonal, notamment par l'article 5 de la loi du 18 juin 1914 sur les fabriques, qui a pour titre marginal «Hygiène de la fabrique et prévention des accidents». Il s'agit là d'une norme protectrice des travailleurs qui ne dépend pas de l'assurance-accidents et qui oblige l'employeur, d'une façon générale, à aménager et entretenir les locaux de travail, les machines et l'outillage de manière à ne compromettre, si possible, ni la santé ni la vie des ouvriers. L'article 5 de la loi sur les fabriques contient en outre des prescriptions sur l'hygiène du travail, matière dont ne s'occupe pas la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents. Pour ce qui est, en particulier, de l'obligation de recourir aux moyens de nature à prévenir les maladies, elle concerne les maladies en général — en vertu de la loi sur les fabriques et bien que l'article 5, 1er alinéa, de cette loi concorde textuellement avec l'article 65, 1er alinéa, de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents — et non pas seulement les maladies professionnelles visées par l'assurance obligatoire contre les accidents. L'article 5 de la loi sur les fabriques diffère donc de l'article 65 de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents parce qu'il prescrit, en plus des mesures destinées à prévenir les accidents et les maladies professionnelles, les mesures générales d'hygiène concernant par exemple l'éclairage, l'aération, l'agencement de la place de travail, la lutte contre le bruit et la prévention du surmenage.

Pour ce qui est du rapport entre les deux prescriptions sur la prévention des accidents, dont l'une figure dans la loi sur les fabriques et l'autre dans la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, le Conseil fédéral a déclaré, dans son message du 6 mai 1910 concernant la revision de la loi sur les fabriques (FF 1910, IV, 128): «L'assurance fédérale contre les mala-

dies et les accidents étant aussi intéressée à la question, on peut se demander comment un double emploi de la législation pourrait être évité. Nous estimons qu'il y a lieu de continuer les travaux dans un domaine sans s'occuper de ce qui se fait dans l'autre, quitte à arriver plus tard à une entente et à faire concorder les prescriptions. En attendant, nous renvoyons à l'article 45 du projet de loi sur les assurances.» Quand ladite prescription eut reçu la même teneur dans les deux lois, le rapport entre celles-ci, dans le domaine dont il s'agit, fut réglé par l'article 10 de l'ordonnance II du 3 décembre 1917 sur l'assurance-accidents. D'après cet article, les dispositions à édicter concernant les mesures à observer pour prévenir les maladies et les accidents (ainsi que les mesures d'hygiène en général), lors de l'établissement de fabriques ou de la transformation de locaux à l'usage de fabriques, sont réservées à l'ordonnance portant exécution de la loi sur les fabriques; il en va de même quant à l'exécution de l'article 9 de cette dernière loi (inconvénients constatés au cours de l'exploitation). A l'époque, le Conseil fédéral avait l'intention d'édicter dans une ordonnance d'exécution spéciale — qui, toutefois, n'eût pas porté directement sur les mesures d'hygiène — les dispositions générales sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles dans les fabriques en exploitation et dans les autres entreprises soumises obligatoirement à l'assurance-accidents. Mais jusqu'ici il s'est abstenu d'établir, en vertu de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, une ordonnance aussi complète. En revanche, il a rendu des ordonnances spéciales régissant certains domaines mais qui, en partie, ne concernent pas le travail dans les fabriques, et la caisse nationale a, de son côté, donné des instructions fondées sur l'article 65, 2e alinéa, de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents.

En résumé, le législateur fédéral s'est borné jusqu'ici, pour protéger le travail, à édicter des prescriptions sur l'hygiène et la prévention des accidents dans les fabriques, établissements d'ailleurs soumis, en ce qui concerne la prévention des accidents et des maladies professionnelles, aux prescriptions de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents. Ces dernières prescriptions ne s'appliquent aux établissements non assujettis à la loi sur les fabriques que s'ils sont formellement soumis à l'assurance-accidents obligatoire. Les autres entreprises ne sont régies par aucune prescription fédérale de droit public sur l'hygiène et la prévention des accidents: elles n'ont à observer que l'article 339 du code des obligations, c'est-à-dire une disposition de droit privé.

b. La réglementation selon le projet

Il répond incontestablement à un besoin que la future loi sur le travail règle l'hygiène et la prévention des accidents (art. 5 à 7) non seulement pour les entreprises industrielles, mais aussi pour toutes les autres entreprises qu'elle régira. L'article 66, lettre *b*, du projet réserve d'ailleurs à titre

général — comme l'article 83, 4e alinéa, de la loi sur les fabriques — les prescriptions fédérales sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles. Cette réserve se rapporte surtout aux articles 65 (prévention des accidents), 65*bis* (prévention des maladies professionnelles) et 68 (maladies professionnelles) de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, de même qu'aux dispositions d'exécution, notamment à l'article 10 de l'ordonnance II du 3 décembre 1917 sur l'assurance-accidents, déjà cité.

Dans le domaine de l'hygiène et de la prévention des accidents, il y a donc lieu de faire les distinctions suivantes, relatives au contenu, au champ d'application et à la compétence:

1. Pour ce qui est de son contenu, l'article 5 du projet est plus complet que les articles 65 et 65*bis* de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents. Cette loi ne porte que sur les accidents et les maladies professionnelles donnant droit à des prestations de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, tandis que le projet se rapporte à l'hygiène en général (éclairage, aération, aménagement de la place de travail, lutte contre le bruit, prévention du surmenage, etc.).

2. L'érection d'une entreprise et la mise au point de son exploitation sont régies par les articles 5 à 7 du projet. En la matière, les précautions à observer sont plus ou moins étendues selon qu'il s'agit d'une entreprise industrielle ou non industrielle, mais l'assujettissement à l'assurance-accident obligatoire ne joue aucun rôle. Les entreprises industrielles sont soumises aussi bien aux articles 5 et 6 qu'à la procédure de l'approbation des plans et de l'autorisation d'exploiter selon l'article 7 (contrôle préventif), tandis que les entreprises non industrielles n'ont qu'à se conformer aux articles 5 et 6.

3. Une fois que les entreprises soumises à l'assurance-accidents obligatoire sont en exploitation, les articles 65 et 65*bis* de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, relatifs à la prévention des accidents et des maladies professionnelles, sont réservés (cf. art. 61, ch. 3 et 4, du projet). L'applicabilité des articles 5 et 6 du projet est alors restreinte: d'une part, pour toutes les entreprises industrielles; d'autre part, pour les entreprises non industrielles soumises à l'assurance-accidents obligatoire en vertu d'une prescription spéciale.

4. De même que la loi sur les fabriques, mais contrairement à la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, le projet astreint l'employeur à mettre le voisinage à l'abri d'effets nuisibles de l'entreprise. Les prescriptions en la matière (art. 5) sont applicables lors de l'érection de l'entreprise et, ultérieurement, en cas d'effets nuisibles.

5. Les dispositions pénales sont conçues en fonction des normes à appliquer (celles de la loi sur le travail ou de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents). Il y a lieu d'appliquer: en cas d'infraction aux articles 5, 6

et 7 du projet, les articles 55, 1er alinéa, lettre *b*, 56 et 57, 2e alinéa, lettre *a*; en cas d'infraction aux articles 65 et 65*bis* de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, l'article 66 de cette loi (cf. art. 61, ch. 4, 3e al.).

2. Obligations de l'employeur et des travailleurs (art. 5 et 6)

a. L'employeur est tenu de prendre, en vue de protéger la vie et la santé des travailleurs, les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise (art. 5, 1er al.). Il doit en particulier aménager et entretenir les installations de l'exploitation (c'est-à-dire les ateliers et leurs accès, la place de travail de chaque ouvrier, les machines, les appareils et l'outillage) et régler la marche du travail (c'est-à-dire le mode, les détails et le rythme du travail, ainsi que la production, la transformation et le traitement des biens) de façon à préserver autant que possible les travailleurs des accidents, des maladies professionnelles et non professionnelles ainsi que du surmenage (art. 5, 2e al.). En outre, l'article 5, 1er alinéa, lui fait une obligation de prendre les mesures appropriées en ce qui concerne la lumière, l'air et la température, pour évacuer la poussière, les vapeurs, les gaz et les déchets, et pour protéger le personnel contre les effets du bruit, des secousses, des radiations, des matières toxiques, et contre les risques d'explosion et d'incendie. Les prescriptions dont il s'agit valent, de même que l'article 78 de la loi sur les fabriques, quant aux réfectoires, locaux de séjour, dortoirs et installations sanitaires. Cette obligation patronale correspond à celles que prévoient actuellement l'article 5, 1er alinéa, de la loi sur les fabriques et l'article 65, 1er alinéa, de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents; la formule prescrivant des mesures «adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise», plus claire que celle de la législation actuelle, veut que l'on tienne compte de la situation de fait et des particularités de l'entreprise, du point de vue économique et technique. Grâce à cela le projet prend en considération, notamment au sujet des petites entreprises, les vœux exprimés, du côté patronal, dans les mémoires relatifs à l'avant-projet de 1950 et au sein de la commission d'experts.

De même que d'après l'article 8, 1er alinéa, et l'article 9 de la loi sur les fabriques, l'employeur est tenu de prendre, outre les mesures destinées à protéger la vie et la santé du personnel occupé dans l'entreprise, les mesures voulues pour mettre le voisinage de l'entreprise à l'abri d'effets nuisibles de l'exploitation (art. 5, 1er al.). La notion de «voisinage» varie selon la portée des effets nuisibles, qui peut aller au-delà de l'entourage immédiat de l'entreprise. L'article 34*ter* de la constitution, base principale du projet, ne parle que de la protection des travailleurs et ne permet donc pas de protéger le voisinage. En revanche l'article 31*bis*, 2e alinéa, de la constitution, cité dans le préambule du projet, permet d'étendre en faveur du voisinage — que l'on

ne saurait ignorer en s'occupant de la protection des travailleurs — les obligations patronales en matière d'hygiène et de prévention des accidents. La protection du voisinage joue non seulement en faveur de la population, mais encore au profit du règne animal et végétal. Il importe que les précautions nécessaires pour protéger le voisinage soient prises déjà au moment d'ériger l'entreprise. Le projet n'empêche évidemment pas que, de leur côté, les cantons protègent également le voisinage au moyen de leur législation sur la police des constructions, du feu, des eaux et de l'hygiène. L'article 66, lettre *b*, du projet réserve expressément, outre les prescriptions cantonales en la matière, celles de la Confédération, soit notamment la loi du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant (cf. art. 7 de la loi sur les fabriques).

Pour rendre efficaces les mesures protectrices concernant l'entreprise et le voisinage, le projet innove, comparativement à la loi sur les fabriques, en exigeant de l'employeur qu'il fasse collaborer les travailleurs auxdites mesures (art. 5, 3e al.).

b. Le devoir de diligence incombant à l'employeur a pour pendant l'obligation, imposée aux travailleurs, de seconder l'employeur dans l'application des prescriptions sur l'hygiène et la prévention des accidents. Cette obligation est instituée en faveur des travailleurs, aussi bien à titre individuel que collectif. Ceux-ci doivent, en particulier, utiliser correctement les dispositifs de salubrité et de sécurité et s'abstenir de les enlever ou de les modifier sans autorisation de l'employeur (art. 6). Cette prescription, de même que l'article 5, 2e alinéa, est plus exigeante que la loi sur les fabriques.

c. Les dispositions de détail sur l'hygiène et la prévention des accidents, notamment en ce qui concerne les entreprises industrielles, seront édictées par ordonnance (art. 5, 3e al.), la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents étant évidemment réservée (art. 66, lettre *a*). Il est pratiquement impossible d'insérer ces dispositions dans la loi car elles portent sur des précautions techniques spéciales, qui, du reste, changent au fur et à mesure que la technique évolue.

d. En raison de ces nouvelles prescriptions, la loi du 2 novembre 1898 concernant la fabrication et la vente des allumettes — d'ailleurs désuète — peut être abrogée (art. 64, 1er al., lettre *a*). Eu égard à la convention internationale du 26 septembre 1906 sur l'interdiction de l'emploi du phosphore blanc (jaune) dans l'industrie des allumettes, que la Suisse a ratifiée, les prescriptions sur la fabrication des allumettes devront être édictées dans l'ordonnance portant exécution de la loi sur le travail, tandis que les prescriptions sur la vente des allumettes devront être insérées, dans l'ordonnance du 26 mai 1936 réglant le commerce des denrées alimentaires et de divers objets usuels, parmi les dispositions concernant les articles de ménage et objets usuels.

3. Approbation des plans des entreprises industrielles et autorisation d'exploiter (art. 7)

Pour que les mesures d'hygiène et de prévention des accidents soient efficaces, la future loi prescrit que les projets de construction et d'aménagement des entreprises industrielles seront soumis d'avance à une procédure spéciale (dite d'approbation des plans) et que ces entreprises ne pourront pas être mises en exploitation avant que l'autorité ait constaté que la construction et l'aménagement sont conformes aux plans (autorisation d'exploiter). C'est pour ne pas exagérer l'intervention de l'administration que ladite procédure sera imposée uniquement, comme sous la législation actuelle, aux entreprises industrielles selon l'article 4. Les entreprises dépourvues d'installations fixes à caractère durable, par exemple les chantiers de construction — qui pourtant présentent souvent de gros dangers pour la santé et la vie — ne se prêtent manifestement pas à la procédure en question. Mais il est loisible aux cantons et aux communes d'établir à leur sujet, à titre de mesures de police (art. 66, lettre *b*), les prescriptions nécessaires pour satisfaire aux exigences de l'hygiène et de la prévention des accidents.

Demander l'approbation des plans d'une entreprise industrielle incombe non seulement à l'employeur mais encore, d'une manière générale, au maître de l'ouvrage. Cela s'explique du fait que, surtout dans les villes, des sociétés immobilières, des entrepreneurs et autres maîtres d'ouvrage, bien qu'ils n'envisagent pas d'exercer l'activité d'employeurs industriels, érigent des bâtiments à destination industrielle et les vendent — parfois avant leur achèvement — ou les louent, totalement ou partiellement, à des entreprises industrielles. En pareil cas, il s'agit de veiller à ce que la demande d'approbation des plans soit présentée d'avance et non pas au cours ou après l'achèvement des travaux, car l'autorité cantonale courrait le risque d'être placée devant un fait accompli et, parfois, devant des bâtiments non conformes aux prescriptions. — Requérir l'autorisation d'exploiter est une démarche incombant à l'employeur.

Désigner les autorités compétentes pour approuver les plans et délivrer l'autorisation d'exploiter est l'affaire des cantons. La législation fédérale ordonne que l'autorité cantonale compétente prenne, avant d'approuver ou refuser les plans, l'avis de l'inspection fédérale du travail et, par l'intermédiaire de cette dernière, les ordres de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, et qu'elle consulte encore ladite inspection au sujet de l'autorisation d'exploiter (1er et 3e al.). Cette réglementation concorde avec celle de la loi sur les fabriques.

Lorsqu'il s'agit d'entreprises présentant des dangers particuliers, notamment des risques d'incendies ou d'explosion, ou bien de l'emploi de matières toxiques au cours de la fabrication, l'approbation des plans est subordonnée à la condition que l'employeur prenne des mesures de protection spéciales (2e al.). Tant que ces conditions ne sont pas remplies, l'autorisation d'exploiter ne peut être délivrée.

Après avoir réglé l'approbation des plans et l autorisation d'exploiter, la loi sur les fabriques prescrit, à l'article 9, que si, au cours de l'exploitation, on constate des inconvénients qui compromettent la santé ou la vie des ouvriers ou de la population avoisinante, le gouvernement cantonal met le fabricant en demeure de les faire cesser dans un délai fixé et, s'il y a lieu, fait suspendre l'exploitation jusqu'à ce qu'il y soit remédié. Cette matière sera régie par les articles 47 et 48 de la loi, qui vaudront pour toutes les entreprises, industrielles ou non.

Quand la loi sur le travail entrera en vigueur, les entreprises industrielles assujetties antérieurement à la loi sur les fabriques n'auront pas à redemander l'approbation de leurs plans ni l'autorisation d'exploiter. C'est dire que l'article 7 s'appliquera uniquement aux entreprises à assujettir pour la première fois aux prescriptions spéciales. L'ordonnance donnera les précisions nécessaires à ce sujet.

III. Durée du travail et du repos (art. 8 à 26)

1. Généralités

a. Les prescriptions sur la durée du travail et du repos revêtent une importance fondamentale en matière de protection du travail. Le chapitre y relatif du projet place le législateur en face de grosses difficultés car il s'agit de peser de nombreux besoins et intérêts et de considérer beaucoup de vœux spéciaux. En dressant le plan de ce chapitre, on a surtout visé à obtenir une réglementation uniforme et, en outre, des moyens d'assouplissement. Grâce en particulier à des dispositions complétives à insérer dans l'ordonnance et qui fixeront chaque fois les mesures nécessaires pour protéger les travailleurs, on pourra tenir compte de la diversité des circonstances, souvent changeantes.

Pour l'essentiel, le régime proposé s'inspire de la loi sur les fabriques et, d'autre part, de la loi sur le repos hebdomadaire. En ajustant ces deux réglementations aux circonstances et aux besoins actuels, il s'agit en premier lieu de décider dans quelle mesure les règles fondamentales en la matière s'appliqueront aux catégories d'entreprises et de travailleurs qui, jusqu'à présent, n'étaient pas entièrement ou pas du tout soumises à la législation.

b. Pour limiter le droit qu'ont les particuliers de régler la durée du travail et, partant, la durée du repos, il est avant tout nécessaire de fixer une durée maximum du travail et une durée minimum du repos. Cette conception forme la base principale du plan du chapitre III.

La première section, relative à la durée du travail (art. 8 à 12), régit la durée maximum de la semaine de travail, les limites du travail de jour, le travail compensatoire, le travail supplémentaire et les travaux accessoires.

La seconde section, qui porte sur le repos (art. 13 à 20), régit d'abord le repos quotidien en prescrivant des pauses et en interdisant le travail de

nuit, interdiction qui souffre des dérogations. Elle règle ensuite le repos hebdomadaire, soit l'interdiction du travail dominical et les dérogations nécessaires, puis la demi-journée de congé hebdomadaire. Enfin, une prescription s'oppose à ce que le repos remplacé par de l'argent ou quelque autre prestation.

La troisième section (art. 21 à 23) a pour objet d'ordonner le travail diurne à deux équipes, le travail à plusieurs équipes et le travail continu.

La quatrième section, intitulée «Autres prescriptions» (art. 24 à 26), contient les prescriptions qui s'écartent des normes générales concernant la durée du travail et du repos. On y trouve en particulier un article grâce auquel des dispositions spéciales peuvent être établies au sujet de certaines catégories d'entreprises et de travailleurs qui, en raison de leur situation particulière, ne sauraient être soumises intégralement au régime ordinaire.

2. Durée du travail (art. 8 à 12)

a. Considérations générales sur la durée du travail

1. Historique concernant la durée du travail et sa réglementation générale

Notre rapport du 13 décembre 1957 sur l'initiative populaire pour l'introduction de la semaine de 44 heures (réduction de la durée du travail) contient un historique de la durée du travail jusqu'au milieu de l'année 1957 et de sa réglementation légale (FF 1957, II, 1115 s.). Cet aperçu indique, en particulier, les régimes appliqués dans l'industrie proprement dite et dans l'industrie du bâtiment. Il montre que le législateur, au début de l'ère industrielle, n'est intervenu que dans la mesure absolument indispensable pour protéger la santé des travailleurs et que, ce faisant, il a ouvert la voie à un réel progrès. Plus tard et surtout vers la fin du XIX^{e} siècle, lorsque les syndicats devinrent forts, l'influence sociale des travailleurs s'accrut. Toutefois, les conceptions relatives à la durée du travail se modifièrent dans le peuple en général, et non seulement dans les milieux ouvriers. Quant aux problèmes relatifs à cette durée, on en vient à les considérer non plus uniquement en fonction de la protection de la santé, mais aussi du point de vue de la politique sociale et culturelle en général. On trouve d'ailleurs des points de corrélation très instructifs entre l'évolution de la réglementation légale et celle de la durée effective du travail. Au cours des dernières décennies, cette durée a toujours été réduite au-dessous des maximums fixés par le législateur. De même que le salaire, elle est de plus en plus fréquemment l'objet de conventions collectives de travail.

Les données sur l'évolution qui s'est faite en la matière, depuis 1957, dans l'industrie proprement dite et dans l'industrie du bâtiment figurent notamment dans les statistiques trimestrielles de l'office de l'industrie, des arts et métiers et du travail (cf. *La Vie économique*, 1959, p. 404 s., et 1960, p. 363 s.).

Alors que la période de 1950 à 1956 s'est caractérisée par une stabilité relative, des modifications sensibles ont eu lieu depuis 1957. En effet, tandis qu'à la fin du premier trimestre de 1957 quatre cinquièmes environ des ouvriers de fabriques avaient des horaires hebdomadaires de 48 heures ou davantage, et un cinquième seulement des horaires inférieurs à 48 heures, on a relevé qu'à la fin du deuxième trimestre de 1960 les horaires de 48 heures ou davantage n'étaient plus appliqués qu'à 14,3 pour cent des ouvriers en question, la durée du travail étant tombée à moins de 48 heures pour les autres (85,7%). Entre le début de 1957 et la fin juin 1960, les horaires de 44 à 48 heures et ceux de 48 heures ont subi un gros décalage: la proportion de ceux de 48 heures est descendue de 68,6 à 6,1 pour cent; celle des autres a passé de 15,4 à 78,0 pour cent. Compte tenu de la moyenne de chacune de ces catégories d'horaires et du nombre d'intéressés qui s'y conforment, la durée moyenne du travail s'est réduite, pendant la période de référence, de 47,7 à 46,0 heures par semaine. Depuis la fin de 1958, l'évolution s'est fortement ralentie, pour ce qui est de la modification des pourcentages d'ouvriers de fabriques classés d'après leurs horaires en ce qui concerne la durée hebdomadaire moyenne du travail (1).

Il se peut fort bien que la durée hebdomadaire du travail soit encore raccourcie contractuellement, au cours des prochaines années, dans quelques branches industrielles. D'ailleurs, l'industrie mécanique et métallurgique l'a réduite à 45 heures depuis le 1er mai 1960, et l'industrie horlogère en fera autant dès le 1er novembre 1960. Il est toutefois improbable que la diminution se poursuive dans toute l'industrie au même rythme que de 1957 à 1960.

2. La question de la réduction de la durée du travail

Selon la motion que vous avez acceptée au cours de la session d'été de 1958, le projet doit contenir «une réglementation de la durée du travail conforme à l'évolution économique». C'est pourquoi la commission d'experts a donné aux associations centrales des employeurs et des travailleurs l'occasion de s'entendre en particulier sur la durée maximum du travail et de faire des propositions en conséquence. Ainsi que nous l'avons dit, ces associations n'ont malheureusement pas pu, malgré de longs pourparlers, se mettre d'accord.

La motion citée est en rapport avec l'initiative populaire du 14 septembre 1955 pour la semaine de quarante-quatre heures (réduction de la durée du travail), que le peuple et les cantons ont rejetée le 26 octobre 1958. Ainsi que le dit notre rapport du 13 décembre 1957 concernant cette initiative, l'intérêt bien compris du travailleur demande, selon les conceptions actuelles non seulement qu'on lui épargne le fardeau d'une durée de travail par trop longue, mais encore qu'on lui accorde, eu égard aux conditions de la vie moderne, de véritables loisirs pour lui permettre de développer

(1) Pour plus de détails, voir le tableau ci-annexé.

sa personnalité, de prendre une part aussi active que possible à la vie culturelle et de créer ainsi un contrepoids à son travail professionnel. En ce sens, on doit accueillir avec faveur l'idée d'une réduction de la durée du travail, à la condition que la situation économique permette cette réforme. Prendre la situation économique en considération exige toutefois que la réduction de la durée du travail ne soit pas envisagée isolément pour certaines branches économiques et catégories d'entreprises, mais que l'on tienne compte de ses répercussions sur l'ensemble de l'économie.

Tandis que la législation fédérale a réglé la durée du travail dans les entreprises industrielles depuis 1877, rares sont les cantons qui ont édicté des prescriptions sur la durée du travail dans les entreprises non industrielles. Le projet de loi réduit la durée maximum du travail par rapport à la législation actuelle et pour le personnel des entreprises industrielles; de plus, il la fixe, sur le plan fédéral et pour la première fois, pour les travailleurs des entreprises non industrielles. Pour déterminer l'ampleur de la réduction effective, il faudrait établir une comparaison avec les normes fixées par les contrats individuels et les conventions collectives de travail. La tâche du législateur fédéral consiste à établir, dans l'intérêt public, les prescriptions minimums voulues pour protéger les travailleurs. Pour ce qui est des conventions collectives et des contrats individuels de travail, ils continueront à jouer leur rôle, c'est-à-dire qu'ils resteront les moyens les plus souples pour régler la durée du travail au-dessous des minimums prévus par la législateur.

Dans de nombreuses branches économiques, la rationalisation a déjà permis de réduire la durée du travail considérablement et à plusieurs reprises. Toutefois les progrès réalisés en matière de productivité, qui d'ordinaire exigent de nouveaux investissements, diffèrent beaucoup d'une branche à l'autre. Dans ces conditions, et en tenant compte des besoins propres à l'artisanat, il est impossible de raccourcir schématiquement la durée du travail. Ainsi que l'explique notre message du 13 septembre 1957, la durée du travail comporte des limites au-dessous desquelles on ne saurait descendre sans qu'il en résulte des conséquences néfastes pour l'économie. Or, la prudence et la pondération s'imposent, vu les tentatives d'intégration auxquelles se livrent la Communauté économique européenne et l'Association européenne de libre-échange, circonstance qui place la Suisse, en tant que pays à industrie d'exportation, devant une situation nouvelle et de nouveaux problèmes. L'office de l'industrie, des arts et métiers et du travail a ouvert à ce propos, auprès de nos représentants diplomatiques, une enquête dont les résultats sont exposés ci-après.

Parmi les Etats membres de la Communauté économique européenne ou de l'Association européenne de libre-échange, deux, soit le Danemark et la Grande-Bretagne, n'ont aucune disposition légale limitant la durée du travail pour les hommes. La Grande-Bretagne s'est bornée à édicter les *Factories Acts* de 1937 et 1949, qui fixent le maximum de la durée hebdo-

madaire du travail à 44 heures pour les jeunes gens de moins de seize ans et à 48 heures pour les jeunes gens de plus de seize ans et les femmes. Le Danemark se contente de prescrire un repos quotidien minimum, qui est en règle générale de 11 heures. Les lois de sept Etats (Belgique, République fédérale d'Allemagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche et Portugal) fixent à 48 heures le maximum de la durée hebdomadaire du travail, mais la plupart admettent que les conventions collectives dérogent plus ou moins fortement à cette norme, soit pour l'alléger, soit pour l'aggraver.

Seules la France, la Norvège et la Suède ont fixé une limite légale inférieure. On sait que la France a déjà institué la semaine de 40 heures en 1936, mais elle admet pour certaines branches économiques une prolongation temporaire ou permanente d'une à deux heures par jour, et les inspecteurs du travail peuvent autoriser le travail supplémentaire jusqu'à concurrence de 20 heures par semaine. La Suède a réduit la durée maximum du travail à 45 heures par semaine depuis le 1er janvier 1958. En Norvège, il n'est plus permis, depuis le 1er mars 1960, de travailler plus de 9 heures par jour, ni au-delà de 45 heures par semaine.

b. Durée maximum de la semaine de travail (art. 8)

1. De même que la loi sur les fabriques, la loi sur le travail ne règle la durée maximum du travail que dans le cadre de la semaine. Contrairement à l'avant-projet de 1950, et ce en vue d'obtenir une réglementation plus souple, il n'est plus question de fixer la durée maximum de la journée de travail, de sorte que le travail peut être réparti également ou inégalement, jusqu'à concurrence du maximum hebdomadaire légal, sur cinq ou six jours ouvrables. Sont toutefois réservées les prescriptions restrictives sur la répartition des heures de travail, qui portent sur les limites du travail de jour (art. 9), le repos (art. 13 à 19), le travail par équipes dans les entreprises industrielles (art. 21, 2e al., et 22, 3e al.) et le travail continu (art. 23).

2. La durée maximum de la semaine de travail est échelonnée d'après trois grandes catégories d'entreprises. La solution adoptée se fonde sur de longues délibérations qui, ainsi que le veut la motion acceptée par les chambres les 4 et 19 juin 1958, ont pris en considération la diversité des circonstances propres à chaque groupe économique. D'emblée, l'idée fut admise que la norme sur la durée maximum du travail pour le personnel des entreprises industrielles constitue un élément-clé. Seule cette norme est déjà fixée par des prescriptions fédérales, et l'on s'y réfère constamment lorsqu'il est question des temps de travail dans des branches économiques et des catégories d'entreprises qui n'appartiennent pas à l'industrie.

Après avoir mûrement réfléchi et pesé les faits mentionnés dans la partie générale concernant la durée du travail, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il se justifie de réduire de 48 à 46 heures la durée de la semaine

de travail pour le personnel des entreprises industrielles (1er al., lettre *a*). Il s'agit là d'une norme maximum qui, pas plus que la loi sur les fabriques, n'empêchera les intéressés de raccourcir contractuellement la durée effective du travail. La limitation à 46 heures tient compte largement de l'évolution réelle. De même que ce fut le cas des prescriptions actuelles au moment où elles furent adoptées, elle n'anticipe pas sur l'évolution réelle: elle la suit et laisse même du champ pour de nouvelles réductions contractuelles. Il ne faut du reste pas perdre de vue que l'importance réelle des prescriptions sur la durée du travail n'est plus la même qu'autrefois. Précédemment, celles-ci constituaient l'unique moyen de limiter la durée du travail à une mesure supportable, tandis qu'aujourd'hui elles représentent simplement des normes maximums au-dessous desquelles les intéressés peuvent descendre contractuellement. La fixation légale de la durée maximum du travail manquerait son but si elle ne laissait aucun champ à de futures réductions par voie contractuelle.

Ainsi que nous l'avons dit, réduire la durée maximum du travail a pour but non seulement de protéger la vie et la santé des travailleurs, mais encore de procurer à ceux-ci, comme ils le réclament, plus de loisirs. Selon les physiologues du travail et du point de vue de la santé publique, il est incontestable que, la norme de quarante-six heures par semaine étant admise en ce qui concerne l'industrie, les autres prescriptions sur la durée du travail — notamment celles qui régissent le déplacement des limites du travail de jour (art. 9, 3e al.), le travail compensatoire (art. 10), le travail supplémentaire (art. 11) et les travaux accessoires (art. 12) — peuvent être conçues avec une certaine souplesse et, malgré cela, rester compatibles avec ladite norme. Nous avons dûment tenu compte de cette considération en établissant les prescriptions dont il s'agit.

L'horaire hebdomadaire du personnel de bureau ainsi que du personnel technique et des autres employés s'est beaucoup rapproché de celui des travailleurs des entreprises industrielles, de sorte qu'il se justifie d'admettre la même norme pour ceux-là que pour ceux-ci (1er al., lettre *a*). En tant qu'il n'y a pas lieu de tenir compte de circonstances spéciales en vertu de l'article 25, il est conforme à la situation actuelle de prévoir, pour la plupart des travailleurs de l'artisanat, une durée maximum dépassant de quatre heures par semaine (1er al., lettre *c*) celle que prévoit la lettre *a*, et de n'admettre une durée de cinquante-deux heures que pour les catégories d'entreprises ou de travailleurs que les intempéries obligent à suspendre le travail, notamment pour les travailleurs de l'industrie du bâtiment (1er al., lettre *b*). Sont notamment réputés appartenir à une branche économique sujette à des interruptions de travail sous l'influence des conditions atmosphériques: les travailleurs du génie civil et ceux qui posent des rails ou des conduites aériennes; certains travailleurs du bâtiment; les jardiniers-paysagistes et les travailleurs occupés dans les tourbières.

3. L'expérience prouve que certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs — en particulier l'industrie du bâtiment, dont l'activité dépend beaucoup de la luminosité et des conditions atmosphériques — ont besoin de prolonger la durée hebdomadaire maximum du travail pendant la belle saison. Le 2e alinéa tient compte de ce besoin en statuant que la durée maximum de la semaine de travail peut être prolongée par ordonnance jusqu'à concurrence de quatre heures, à la condition qu'elle ne soit pas dépassée en moyenne annuelle. Lorsque cette solution ne suffit pas, l'horaire hebdomadaire maximum peut encore être prolongé, au besoin, par du travail supplémentaire.

4. Pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs ou pour certaines entreprises, l'office fédéral peut accorder l'autorisation de prolonger la durée maximum de la semaine de travail de quatre heures au plus (3e al.). Cette disposition correspond en substance à l'article 41 de la loi sur les fabriques, en vertu duquel le Conseil fédéral est habilité à permettre, dans «certaines industries», de travailler cinquante-deux heures au plus par semaine, lorsque des raisons impérieuses justifient cette mesure, en particulier quand, par suite de l'observation de la semaine de quarante-huit heures, une industrie risquerait de ne pouvoir soutenir la concurrence en raison de la durée du travail dans d'autres pays. Il est vrai que, depuis des années, ledit article 41 n'a été appliqué qu'en faveur de fabriques récemment assujetties à la loi, et pour un temps limité, afin de leur faciliter la transition entre leur ancien régime et celui de la semaine normale. Le projet ci-joint ne se réfère plus aux difficultés en matière de concurrence. Il permet, d'une manière générale, de prolonger la durée maximum du travail et, ainsi, maintient en principe la pratique relative à la loi sur les fabriques. Pour assurer dans tout le pays l'application uniforme de la prescription dérogatoire dont il s'agit, le projet statue que les autorisations nécessaires seront délivrées uniquement par l'office fédéral, qu'il s'agisse de les accorder à des entreprises industrielles ou non industrielles.

Sont d'ailleurs réservées la prescription spéciale que contient l'article 23, 3e alinéa, relatif à la prolongation de la durée maximum du travail sous le régime du travail continu, ainsi que les dérogations à cette durée en cas de travail compensatoire (art. 10), de travail supplémentaire (art. 11) et de travaux accessoires (art. 12).

5. La réglementation uniforme dans l'entreprise sera facilitée grâce à la prescription disant que lorsque des employés de bureau, des techniciens ou d'autres employés sont occupés dans la même entreprise ou partie d'entreprise que des travailleurs soumis à une durée maximum plus longue de la semaine de travail, cette durée vaut pour les uns comme pour les autres (4e al.).

b. Limites du travail de jour (art. 9)

Ainsi que d'après l'article 43 de la loi sur les fabriques, le travail de jour ne peut s'accomplir qu'entre des limites bien définies, à savoir: en été, entre 5 et 20 heures; en hiver, entre 6 et 20 heures (l'ordonnance devant spécifier ce qu'il faut entendre par été et hiver). Le projet imite encore la loi sur les fabriques en disposant que, pour les travailleurs des entreprises industrielles, le travail doit prendre fin à 17 heures au plus tard le samedi et la veille des jours fériés (1er al.). Pour ce qui est des jours fériés, voir l'article 16, 2e alinéa.

En cas de besoin dûment établi, l'autorité fédérale peut autoriser les entreprises industrielles, et l'autorité cantonale les autres entreprises, à déplacer les limites du travail de jour. Sous ce régime, le travail ne peut cependant commencer avant 4 heures ni se poursuivre au-delà de 24 heures, et il doit être compris dans un intervalle de 14 heures au plus, pauses incluses (2e al.). Est réservée la réglementation sur le travail de jour à deux équipes dans les entreprises industrielles, lorsqu'il déborde les limites de la journée (art. 21, 2e al.). Les prescriptions mentionnées correspondent à l'article 145 de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi sur les fabriques, à cette différence près que, selon le projet et en considération de la réduction de la durée hebdomadaire maximum du travail, la limite supérieure de la journée est reculée de 23 à 24 heures. Cet allégement se justifie d'autant plus que le repos quotidien est de dix heures au moins. Il va de soi que, sous le régime en question, la durée du travail fixée par l'article 8 ne peut être prolongée.

c. Travail compensatoire (art. 10)

L'article 10 du projet s'inspire de l'article 135, 3e alinéa, de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi sur les fabriques. Il permet à l'employeur de dépasser la durée maximum de la semaine de travail pour compenser les heures chômées à certaines occasions (1er al.). La compensation ne peut toutefois avoir lieu qu'après consultation des travailleurs (art. 44). Elle peut intervenir lorsque le travail est suspendu soit pour cause de perturbation dans l'entreprise, soit en cas de fermeture de l'entreprise pour cause de vacances (en tant qu'il s'agit de travailleurs dont la durée des vacances est inférieure à la durée pour laquelle l'entreprise ferme ses portes), soit entre des jours ordinairement chômés, soit pour des motifs analogues, par exemple à l'occasion de jours fériés que l'article 16, 2e alinéa, n'assimile pas au dimanche. Il est également permis de dépasser la durée maximum de la semaine de travail lorsqu'un travailleur doit compenser, d'avance ou d'après coup, des congés qu'il a demandés. La compensation devra se faire dans un délai à fixer par ordonnance (2e al.).

d. Travail supplémentaire (art. 11)

1. Le travail supplémentaire, c'est-à-dire celui qui se fait en plus de la durée maximum de la semaine, se justifie en cas d'urgence ou de surcroît de

travail; pour dresser un inventaire, arrêter des comptes ou procéder à une liquidation; enfin, pour prévenir ou supprimer des perturbations dans l'entreprise, si l'on ne peut attendre de l'employeur qu'il recoure à d'autres moyens (1er al.). Contrairement à l'article 48 de la loi sur les fabriques, qui admet le travail supplémentaire dans tous les cas où le besoin en est dûment justifié, le projet ne le tolère que dans des circonstances énumérées limitativement. En outre, ce travail ne peut dépasser pour aucun travailleur deux heures par jour, sauf pendant les jours ordinairement chômés (par exemple le samedi, dans les entreprises qui ont instauré la semaine de cinq jours) ou en cas de nécessité, ni 220 heures par année civile (2e al.). La limite de 220 heures par année est absolue, tandis que, d'après l'article 49 de la loi sur les fabriques, le nombre total des journées pour lesquelles des permis sont délivrés ne doit pas, en règle générale, excéder 80 par année; une limite absolue, soit 140 heures par année, n'est fixée que pour les femmes (art. 67 de la loi sur les fabriques).

La réglementation que le projet instaure implique un allégement administratif considérable par rapport au régime de la loi sur les fabriques. En effet l'employeur pourra, après avoir consulté les travailleurs (art. 44), ordonner de son propre chef de faire du travail supplémentaire jusqu'à concurrence de 60 heures par année. Pour en obtenir davantage, il devra demander un permis à l'autorité cantonale, que son entreprise ait ou n'ait pas caractère industriel (3e al.).

2. De même qu'en vertu de l'article 27 de la loi sur les fabriques, l'employeur devra verser au travailleur, en contre-partie du travail supplémentaire, un supplément de salaire d'au moins 25 pour cent, mais le personnel de bureau, le personnel technique et les autres employés n'auront droit à ce supplément qu'à partir de la soixante et unième heure supplémentaire accomplie dans l'année (4e al.). Cette différence de traitement tient à divers avantages dont bénéficie l'employé, qui, par exemple, ne subit aucune déduction sur son traitement mensuel lorsqu'il s'absente relativement peu longtemps pour vaquer à des affaires personnelles.

Le projet fixe le supplément de salaire, mais non pas le salaire de base auquel le travail supplémentaire donne droit. En revanche l'article 336 du code des obligations statue que le travailleur, lorsqu'il est appelé à fournir plus d'ouvrage que n'en prévoit le contrat ou l'usage, n'est pas moins tenu d'accepter ce surcroît de travail, s'il peut s'en charger et qu'un refus soit contraire à la bonne foi. Pour ce surcroît de travail, le travailleur a droit à une rémunération supplémentaire fixée proportionnellement au salaire convenu et en raison des circonstances particulières. L'ouvrier accomplissant du travail supplémentaire a donc droit en principe au salaire de base correspondant, augmenté d'un supplément que le projet de loi — de même que la loi sur les fabriques — fixe à 25 pour cent au minimum. Il en va autrement des employés commerciaux et techniques payés au mois. D'après un usage

très répandu, ceux-ci doivent accepter de fournir quelques heures supplémentaires sans contre-partie, d'autant plus qu'inversement leur salaire ne subit aucune réduction lorsqu'ils manquent le travail durant quelques heures. Lorsqu'il s'agit en revanche d'un surcroît de travail assez important, l'employé peut certainement, lui aussi, se prévaloir de l'article 336 du code des obligations, c'est-à-dire ne consentir à faire ce travail que contre promesse d'un supplément de salaire.

L'employeur est dispensé de payer un supplément de salaire lorsqu'il convient individuellement avec le travailleur que le travail supplémentaire sera compensé, dans un délai raisonnable, par un congé équivalent (4e al.). En donnant un tel congé en contre-partie du travail supplémentaire, l'employeur se libère aussi bien de l'obligation de verser un supplément de salaire en vertu du droit public que de l'obligation de payer le salaire en vertu du droit privé.

e. Travaux accessoires (art. 12)

1. De même que pour l'accomplissement du travail supplémentaire, la durée maximum de la semaine peut être dépassée pour l'exécution et la surveillance de travaux accessoires (1er al.).

Dans la loi sur les fabriques, la notion des travaux accessoires ressort de l'article 64, en vertu duquel les prescriptions limitant le travail ne s'appliquent pas aux travaux accessoires qui doivent précéder ou suivre le travail de fabrication proprement dit. Chargé de désigner les travaux de cette catégorie, le Conseil fédéral s'est acquitté de sa tâche en édictant l'article 178 de l'ordonnance d'exécution, lequel énumère, pour toutes les fabriques et pour certaines branches d'industrie, les opérations reconnues comme travaux accessoires.

Le projet ci-joint adopte un autre système: les travaux accessoires sont définis limitativement par la loi (2e al.). Elle prévoit que seules les activités suivantes sont réputées travaux accessoires, lorsqu'elles s'exercent le dimanche ou en dehors de l'horaire ordinaire de l'entreprise:

a. Les activités quotidiennes qui servent à préparer ou achever le travail proprement dit;

b. Le nettoyage quotidien des locaux de travail et l'enlèvement des déchets;

c. Les grands travaux périodiques de nettoyage et d'entretien dans les locaux de l'entreprise, et d'autres travaux périodiques;

d. La réparation de machines, d'appareils, d'installations de transport et de véhicules, lorsqu'elle doit se faire sans délai;

e. Le service et l'entretien des installations qui alimentent l'entreprise en air, eau, lumière, chaleur, froid, vapeur ou force.

Les activités prévues sous lettres *a*, *b* et *c* sont des travaux accessoires auxquels un travailleur doit se livrer avant le début ou après la fin de son

travail courant. C'est donc le même travailleur qui accomplit le travail normal et, en outre, le travail accessoire. Les activités en question comprennent d'une part les opérations quotidiennes ou périodiques et prévisibles (lettres *a*, *b* et *c*) et, d'autre part, la réparation urgente et imprévisible de machines, d'appareils, d'installations de transports telles que les ascenseurs, grues et rubans transporteurs, et de véhicules nécessaires pour assurer la marche de l'exploitation le lendemain (lettre *d*). Ces réparations urgentes sont exécutées par les travailleurs qui, pendant l'horaire ordinaire de jour, sont occupés aux machines et autres engins dont il s'agit. Il importe de ne pas confondre ces activités avec le travail destiné à prévenir ou supprimer des perturbations dans l'entreprise, qui est réputé supplémentaire (art. 11, 1er al., lettre *d*).

Contrairement aux travaux accessoires énumérés sous lettres *a*, *b*, *c* et *d*, le service et l'entretien des installations qui alimentent l'entreprise en air, eau, lumière, chaleur, froid, vapeur ou force (lettre *e*) sont des fonctions accessoires nécessaires pour maintenir l'entreprise en marche. Ce service et cet entretien dépassent souvent la durée ordinaire du travail diurne et sont confiés, en règle générale, à des travailleurs qui y sont affectés exclusivement (entretien de machines à vapeur, de centrales productrices d'énergie, etc.).

2. La durée des travaux accessoires et le nombre des travailleurs qui y sont affectés doivent être limités autant que possible. En principe, les opérations à caractère normal et quotidien doivent se faire dans les limites de la durée ordinaire du travail de jour. En tant qu'ils sont indispensables, les travaux accessoires ne doivent pas excéder deux heures par jour et par travailleur, à moins de circonstances exceptionnelles; s'ils dépassent cette limite, la durée ordinaire du travail quotidien doit être réduite, la veille ou le lendemain, dans une mesure équivalente (3e al.). La limitation des travaux accessoires dans le temps importe surtout quant aux opérations énumérées à l'article 12, lettres *c* et *d*; pour ce qui est des activités prévues sous lettre *a* et *b*, elles ne dépasseront guère, en général, la durée ordinaire de la journée de travail. Il incombera aux autorités d'exécution d'intervenir contre tout recours abusif aux travaux accessoires. Compte tenu du fait que le projet de loi énumère limitativement les activités qu'il tient pour des travaux accessoires, il n'en subordonne pas l'exécution à la délivrance d'un permis. Sur ce point, il diffère de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi sur les fabriques puisque celle-ci prescrit à l'employeur de demander une autorisation pour les travaux accessoires autres que ceux qu'elle reconnaît comme tels.

De même que sous le régime de la loi sur les fabriques, les travaux accessoires ne donneront droit — contrairement au travail supplémentaire — à aucun supplément de salaire.

3. Repos (art. 13 à 20)

Pour que le travailleur puisse se nourrir, dormir et se délasser normalement, il ne suffit pas que la loi fixe la durée maximum du travail et limite le travail de jour. Aussi a-t-il fallu insérer dans le projet des prescriptions — dont certaines figurent déjà dans la législation actuelle — sur les repos: les unes règlent les pauses à faire aux cours du travail; les autres, le repos nocturne et le repos hebdomadaire. A ce propos, il importe de mentionner aussi les vacances, qui toutefois seront régies non par la loi sur le travail — comme le prévoyaient les avant-projets — mais par une disposition complétant le code des obligations.

a. Repos quotidien (art. 13 à 15)

1. Pauses (art. 13)

La réglementation des pauses, c'est-à-dire des relâches nécessaires au cours du travail pour des raisons physiologiques, est mieux graduée d'après la durée du travail que dans l'article 42 de la loi sur les fabriques. Elle est uniforme, vaut pour tous les régimes de travail et tient compte notamment de la diversité des circonstances résultant de l'introduction de la semaine de cinq jours en cas de travail par équipes, ainsi que de la journée «anglaise». Les pauses prescrites par le 1er alinéa représentent des minimums absolus: une convention entre les intéressés ne peut les réduire. Sous le régime de la loi sur les fabriques, il est arrivé souvent que les ouvriers demandent et obtiennent, pour avancer la fin de la journée de travail, une réduction plus ou moins forte de la durée des pauses, ou même leur suppression; il sera dorénavant impossible, pour des motifs relevant de la protection de la santé, de donner suite à des sollicitations de ce genre. De même qu'en vertu de l'article 42, 2e alinéa, de la loi sur les fabriques, les pauses comptent comme travail lorsque le travailleur n'est pas autorisé à quitter sa place de travail (2e al.); l'ordonnance donnera des précisions à ce sujet. Le temps de la pause est compris dans la durée du travail lorsque le travailleur doit rester près de la machine à laquelle il est affecté ou exercer quelque autre fonction, mais non pas lorsqu'il a la faculté de se déplacer librement, par exemple pour se rendre à la cantine. Rien n'empêche d'échelonner les pauses, c'est-à-dire de les régler de façon que chaque groupe de travailleurs les prenne à son tour.

2. Interdiction de travailler la nuit (art. 14)

L'article 51 de la loi actuelle sur les fabriques, repris de l'article 13 de la loi du 23 mars 1877 sur le même objet, statue que le travail de nuit n'est admis que par exception. De plus, la loi du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers interdit le travail nocturne, pour ces travailleurs, dans les entreprises de l'artisanat et les entreprises

de transport, mais non pas dans le commerce ni dans les hôtels, restaurants et cafés.

Le projet concorde avec les lois susmentionnées car, pour assurer un repos nocturne suffisant, il interdit en principe le travail de nuit (1er al.), la nuit se définissant en fonction des limites du travail de jour telles que les fixe l'article 9, 1er alinéa.

En faveur des travailleurs soumis au régime du travail normal de jour, le projet prévoit un repos nocturne minimum de neuf heures en été et de dix heures en hiver. Ce repos est de dix heures sous le régime du déplacement des limites du travail de jour (art. 9, 3e al.); de quatorze heures, dans les entreprises industrielles, sous le régime du travail de jour à deux équipes (art. 21, 2e al.) et du travail à plusieurs équipes (art. 22, 3e al.).

3. Dérogations à l'interdiction de travailler la nuit (art. 15)

Une autorisation de travailler temporairement la nuit se justifie uniquement en cas de besoin urgent dûment établi (1er al.), alors que l'article 52 de la loi sur les fabriques l'admet à la seule condition que le besoin en soit démontré. Quant à l'autorisation de travailler régulièrement ou périodiquement la nuit, elle ne peut être accordée que si c'est indispensable pour des raisons techniques ou économiques (2e al.). L'office fédéral est compétent pour délivrer les permis périodiques ou permanents aux entreprises industrielles; l'autorité cantonale, pour délivrer les permis périodiques ou permanents aux entreprises non industrielles, ainsi que tous les permis temporaires, qu'ils soient destinés à des entreprises industrielles ou non industrielles. Quant aux jeunes gens de moins de dix-neuf ans et quant aux femmes, le travail de nuit est régi par les articles 29, 4e alinéa, et 32, 2e alinéa.

Les travailleurs ne peuvent être affectés au travail temporaire de nuit que s'ils y consentent, et cette activité leur donne droit à un supplément de salaire d'au moins 25 pour cent (1er al.). Ce supplément est dû pour le travail accompli dans les limites que fixe l'article 14, 2e alinéa, mais non pas pour les heures de jour sur lesquelles chevauche, le matin ou le soir, l'horaire d'une équipe de nuit, c'est-à-dire pour le travail accompli entre 5 heures en été ou 6 heures en hiver et 20 heures (cf. art. 116 de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi sur les fabriques).

Dans les entreprises où le travail nocturne régulier ou périodique est indispensable pour des raisons techniques ou économiques, les travailleurs acceptent, lors de leur engagement, d'être affectés à ce travail, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'édicter une disposition relative à leur consentement. Notons à ce propos que, d'après l'article 172 de l'ordonnance portant exécution de la loi sur les fabriques, le travail de nuit répond à une nécessité absolue dans des industries telles que la teinture de la soie, la mouture des

céréales, la boulangerie, la fabrication de pâtes alimentaires, de laitages, de sucre, de chocolat, de malt et de glace, les brasseries, diverses branches de l'industrie chimique ainsi que les usines électriques, les usines à gaz et les usines de pompage et de distribution d'eau. Le projet s'abstient, de même que l'article 27 de la loi sur les fabriques, de prescrire en leur faveur un supplément de salaire, parce que souvent le montant de leur salaire est fixé de manière à compenser les inconvénients du travail nocturne (2e al.). Lorsque des dérogations à l'interdiction de travailler la nuit ont été autorisées, la durée maximum du travail est de dix heures sur vingt-quatre par travailleur et elle doit être comprise dans un espace de onze heures, pauses incluses (3e al.). Le repos quotidien peut être réduit à huit heures une fois par semaine — soit au début, soit à la fin de celle-ci — lorsque le travailleur bénéficie d'un repos hebdomadaire ininterrompu d'au moins trente-six heures (4e al.).

b. Repos hebdomadaire (art. 16 à 19)

L'article 51 de la loi actuelle sur les fabriques, repris de l'article 14 de la loi du 23 mars 1877 sur le même objet, statue que le travail du dimanche n'est admis que par exception. De plus, l'article 5 de la loi du 26 septembre 1931 accorde un repos hebdomadaire d'au moins vingt-quatre heures consécutives aux travailleurs du commerce, de l'artisanat, de l'industrie des transports et communications et des branches économiques similaires; ce repos doit, en règle générale, être donné uniformément le dimanche, mais, pour les travailleurs que la loi permet d'occuper régulièrement ce jour-là, il peut, au cours de chaque période de trois semaines, être reporté deux fois sur un jour ouvrable et une fois sur un jour de fête officielle. La loi sur le repos hebdomadaire contient des prescriptions spéciales concernant les hôtels, restaurants et débits de boissons.

Les prescriptions sur le repos hebdomadaire insérées dans le projet répondent aux exigences de la convention internationale no 14 concernant le repos hebdomadaire dans les entreprises industrielles (1921) que la Suisse a ratifiée. Elles ont pour objet l'interdiction de travailler le dimanche, les dérogations à cette interdiction, le repos compensatoire en cas de travail du dimanche et la demi-journée de congé hebdomadaire. Sont réservées, au surplus, les dispositions cantonales sur le repos dominical et sur les heures d'ouverture des entreprises de vente au détail, des restaurants et cafés et des entreprises de spectacle (art. 66, lettre *b*); ces dispositions assurent une large protection complémentaire.

1. Interdiction de travailler le dimanche (art. 16)

Pour assurer le repos dominical, le projet ci-joint, de même que la législation actuelle, prescrit que dans les entreprises industrielles le travail cesse à 17 heures au plus tard le samedi et la veille des jours fériés, et il interdit en principe de travailler le dimanche (1er al.). De même qu'en vertu

de la loi sur les fabriques, les cantons peuvent assimiler au dimanche huit jours fériés par an au maximum et les fixer différemment selon les régions (2e al.). En la matière, toutes les entreprises d'une région cantonale donnée seront soumises au même régime, quelle que soit la confession des employeurs et des travailleurs intéressés. Cette réglementation aura pour effet de supprimer les inconvénients résultant de l'article 58, 3e alinéa, de la loi sur les fabriques, d'après lequel le droit de travailler ou l'obligation de chômer pendant certains jours se détermine selon la confession de l'employeur ou du travailleur. Lorsque le travail est suspendu, dans tout ou partie d'un canton, à l'occasion de jours fériés non assimilés au dimanche, l'employeur peut, en vertu de l'article 10, 1er alinéa, faire compenser le temps perdu.

2. Dérogations à l'interdiction de travailler le dimanche (art. 17)

Le régime des dérogations à l'interdiction de travailler le dimanche (1er et 2e al.) correspond aux prescriptions sur l'autorisation de travailler la nuit, à cette réserve près que le travail temporaire du dimanche donne droit à un supplément de salaire d'au moins 50 pour cent au lieu de 25 pour cent (1er al.). Cette différence tient à l'idée que le travail dominical doit être restreint plus rigoureusement que le travail nocturne, d'abord en considération de la sanctification du dimanche, mais aussi par égard pour la vie familiale. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'article 172 de l'ordonnance portant exécution de la loi sur les fabriques, bien qu'il admette la nécessité absolue de travailler tout ou partie du dimanche, restreint le travail dominical plus rigoureusement que le travail nocturne, notamment pour certaines branches de l'industrie des denrées alimentaires et de l'industrie chimique. Ainsi que le font déjà la loi sur le repos hebdomadaire et son ordonnance d'exécution, le projet statue que l'employeur accordera aux travailleurs, s'ils le demandent et si c'est possible, le temps nécessaire pour se rendre au culte (3e al.).

3. Repos compensatoire en cas de travail du dimanche (art. 18)

Lorsque le travail dominical est autorisé et empiète sur le matin et l'après-midi ou dure plus de cinq heures, il doit être compensé, pendant la semaine précédente ou la suivante, par un repos d'au moins vingt-quatre heures consécutives, et le repos hebdomadaire doit coïncider avec un dimanche au moins une fois toutes les trois semaines (1er al.). L'article 19, relatif à la demi-journée de congé hebdomadaire, remplacera l'article 7, 2e alinéa, de la loi sur le repos hebdomadaire, disposition d'après laquelle un travail dominical de courte durée donne droit à un repos compensateur qui doit être au moins égal à la moitié d'une journée de travail et précéder ou suivre immédiatement le repos ordinaire.

Ainsi que le prévoit déjà l'article 8 de la loi sur le repos hebdomadaire, l'employeur peut occuper les travailleurs pendant le repos compensatoire,

si c'est nécessaire, soit pour parer ou remédier à des perturbations dans l'exploitation, soit pour faire face à un surcroît extraordinaire, soit pour prévenir l'altération de biens (2e al.). L'employeur n'a pas besoin de demander une autorisation à cet effet, mais il doit consulter les travailleurs (art. 44).

4. Demi-journée de congé hebdomadaire (art. 19)

L'article prévoyant un congé hebdomadaire d'un demi-jour est une innovation. Il a pour but de donner aux travailleurs dont le travail hebdomadaire est réparti sur six jours le temps de vaquer à leurs affaires personnelles. Cette innovation est d'ailleurs aussi dans l'intérêt de l'employeur puisque, grâce à elle, les courtes absences pour affaires privées, qui dérangent la marche du travail, pourront être supprimées. Lorsque le travail est réparti sur plus de cinq jours, la demi-journée de congé doit être accordée chaque semaine, sauf dans les semaines comprenant un jour férié (1er al.). Après s'être entendu avec les travailleurs, l'employeur peut donner les demi-journées de congé en une seule fois et pour quatre semaines au plus, par exemple à raison d'un jour toutes les deux semaines, mais à la condition que la durée moyenne du travail hebdomadaire ne dépasse pas le maximum légal (2e al.). Si, par exception, il est nécessaire de travailler pendant la demi-journée où les travailleurs devraient avoir congé, l'employeur doit accorder un repos compensatoire selon l'article 18, 2e alinéa (3e al.).

c. Remplacement interdit (art. 20)

Comme le prévoit déjà l'article 14, 1er alinéa, de la loi sur le repos hebdomadaire, il est interdit de compenser le repos, tant quotidien qu'hebdomadaire, par de l'argent ou par quelque autre prestation que ce soit. Toutefois, lorsque l'obligation de droit public d'accorder du repos ne peut plus être exécutée du fait que le contrat de travail prend fin, la compensation est admissible. L'ordonnance fixera les conditions et l'ampleur de la compensation et devra dire, à ce sujet, jusqu'à quel point le salaire en nature entre en ligne de compte. L'ordonnance devra également prévoir si le droit à une compensation existe lorsque le contrat de travail a été résilié prématurément soit par la faute ou à la demande du travailleur, soit pour d'autres motifs dont l'employeur n'est pas responsable.

4. Travail par équipes et travail continu (art. 21 à 23)

Pour des raisons de clarté, le projet groupe en un chapitre — ce que la loi sur les fabriques n'a pas fait — les prescriptions sur le travail par équipes et sur le travail continu. Celles-ci valent pour toutes les entreprises soumises à la loi, mais c'est à l'égard des entreprises industrielles que leur rôle est le plus important. Elles régissent d'abord le travail de jour à deux équipes, qui est en corrélation avec le déplacement des limites du travail de jour

(art. 9, 2e et 3e al.). Elles règlent ensuite le travail à trois équipes ou davantage, régime sous lequel sont supprimées, pour une équipe au moins, les limites du travail de jour selon l'article 14, 2e alinéa, si bien que le travail à trois équipes ou davantage se compose de travail diurne et de travail nocturne.

Le travail continu est du travail à plusieurs équipes qui se poursuit sans interruption d'une semaine à l'autre. Il peut en résulter une activité diurne, nocturne et dominicale qui présente des dangers particuliers pour la santé des travailleurs et qui, pour ce motif, réclame d'être réglée à titre spécial.

a. Travail de jour à deux équipes (art. 21)

De même que l'article 47, 1er alinéa, de la loi sur les fabriques, l'article 21 du projet ne porte que sur le travail à deux équipes impliquant un déplacement des limites du travail de jour selon l'article 9, 2e et 3e alinéas. Lorsque cette condition est remplie, le travail à deux équipes de jour doit faire l'objet d'un permis dont la délivrance est réglée comme pour le permis de déplacer les limites du travail de jour (1er al.). Toutefois, vu que le travail diurne à deux équipes obéit à un rythme qui diffère beaucoup plus de celui du travail normal de jour que de celui du travail accompli sous le régime du déplacement des limites de la journée, sa durée ne peut, dans les entreprises industrielles, dépasser neuf heures par jour, et elle doit être comprise dans un espace de dix heures, pauses incluses (2e al.). Le temps fixé par l'article 146, lettres *a* et *b*, de l'ordonnance portant exécution de la loi sur les fabriques a été prolongé d'une heure en raison de la fréquence de la semaine de cinq jours, dont on sait qu'elle a obligé les autorités à admettre, dans les permis, des dérogations à ladite ordonnance. Les horaires doivent être conçus de manière qu'aucune équipe ne dépasse, en moyenne, la durée maximum de la semaine de travail. Il va de soi que les équipes peuvent chevaucher. L'ordonnance réglera l'alternance périodique des équipes, en tant que c'est nécessaire pour protéger la santé des travailleurs.

b. Travail à trois équipes ou davantage (art. 22)

Tandis que les conditions et la compétence en matière de délivrance des permis sont réglées de la même façon pour le travail diurne à deux équipes et pour le déplacement des limites du travail de jour, les prescriptions en la matière concernant le travail à drois équipes ou davantage sont les mêmes que pour le travail nocturne (art. 15, 1er et 2e al.), étant donné que le travail à trois équipes ou davantage se rapproche à la fois du travail diurne et du travail nocturne. Aussi le projet fait-il une différence — tout comme pour le travail nocturne — selon que le travail à trois équipes ou davantage est temporaire (1er al.) ou bien régulier ou périodique (2e al.). S'il est temporaire et s'accomplit de nuit (cf. art. 14, 2e al.), l'employeur ne peut y affecter les travailleurs que s'ils y consentent et moyennant paiement d'un supplé-

ment de salaire d'au moins 25 pour cent. L'autorité cantonale est compétente pour en permettre l'accomplissement à titre temporaire, même dans les entreprises industrielles. La réglementation actuelle, en vertu de laquelle toute entreprise industrielle désirant former temporairement une équipe de nuit et des équipes de jour doit demander un permis fédéral pour celles-ci et un permis cantonal pour celle-là, n'a pas donné satisfaction.

De même que pour le travail diurne à deux équipes et en ce qui concerne les entreprises industrielles, la durée quotidienne du travail à trois équipes ou davantage est limitée pour chaque ouvrier. D'autre part, le repos quotidien peut être réduit à huit heures, une fois par semaine — comme sous le régime du travail nocturne — lorsque le travailleur bénéficie d'un repos hebdomadaire ininterrompu d'au moins trente-six heures (3e al.).

c. Travail continu (art. 23)

Pour ce qui est des conditions d'autorisation et de la compétence en matière de délivrance des permis, le travail continu est soumis à la même réglementation que le travail permanent de nuit (1er al.). Il serait désirable de régler dans la loi elle-même l'organisation du travail continu, mais il faut s'en remettre de ce soin à l'ordonnance parce que les circonstances qui rendent ce travail indispensable sont tellement complexes qu'on ne peut pas en avoir une vue d'ensemble (2e al.).

L'ordonnance devra déterminer notamment à quelles conditions et dans quelle mesure il est admissible, sous le régime du travail continu, de dépasser la durée maximum de la semaine de travail et de raccourcir la durée du repos. Selon que le travail est réparti entre trois ou entre quatre équipes, sa durée hebdomadaire moyenne est de 56 ou de 42 heures par équipe. Des raisons d'organisation de l'exploitation empêchent parfois de former une quatrième équipe. Cependant, tout le monde admet qu'en l'occurrence il ne peut plus être question de maintenir la semaine de 56 heures. Aussi faudra-t-il établir par voie d'ordonnance une solution qui, prévoyant au moins la formation d'équipes auxiliaires diurnes, garantisse aux travailleurs la protection indispensable.

5. Autres prescriptions sur la durée du travail et du repos (art. 24 à 26)

a. Autres dispositions protectrices (art. 24)

La loi sur les fabriques charge le Conseil fédéral d'édicter les dispositions nécessaires, pour protéger les travailleurs, en matière de déplacement des limites du travail de jour, de travail de jour à deux équipes et de travaux accessoires. L'ordonnance portant exécution de la loi sur les fabriques contient du reste plusieurs dispositions destinées à protéger les travailleurs chargés d'accomplir du travail supplémentaire, du travail nocturne ou du travail dominical, dispositions qui, sur différents points, restreignent la portée

de la loi quant à la répartition de la durée du travail et du repos. Le projet ci-joint, appliquant le même système que la législation actuelle, autorise le Conseil fédéral à édicter par ordonnance, tout en respectant la durée maximum du travail fixée par les articles 8, 11 et 12 ainsi que par les dispositions d'exécution relatives au travail continu (art. 23, 2e al.), d'autres dispositions destinées à protéger les travailleurs et concernant les régimes spéciaux de travail (1er al.).

2. Conformément à l'idée qui est à la base de l'article 46 de la loi sur les fabriques, le 2e alinéa permet de réduire la durée maximum de la semaine de travail, pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs, dans la mesure nécessaire pour protéger la santé de ces derniers. Une telle réduction ne peut être prescrite que par ordonnance (et non pas, comme en vertu de la loi sur les fabriques, par une simple décision du Conseil fédéral) et pour des catégories entières d'entreprises ou de travailleurs (et non pas pour telles ou telles entreprises).

b. Dispositions spéciales visant certaines catégories d'entreprises et de travailleurs (art. 25)

Les prescriptions sur la durée du travail et du repos (art. 8 à 19 et 21 à 23) ainsi que les prescriptions spéciales correspondantes relatives aux jeunes gens et aux femmes (art. 29 et 32 à 34) sont reprises en bonne partie de la loi sur les fabriques. Pourtant, elles ne peuvent être appliquées sans restrictions aux entreprises non industrielles et à leur personnel. Aussi est-il indispensable d'établir des dispositions spéciales pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs. Certes, ces catégories sont soumises en principe à la réglementation générale de la durée du travail et du repos (art. 8 à 19, 21 à 23, 29, 32 et 34). Il convient toutefois d'admettre des exceptions à cette réglementation, notamment au sujet de la durée maximum du travail, du repos quotidien et du repos hebdomadaire, en tant que cela est indispensable en raison de circonstances particulières et malgré toutes les ressources qu'offrent les prescriptions générales, par exemple celles qui régissent le travail supplémentaire. Il faut alors que l'ordonnance remplace par des dispositions spéciales les prescriptions de la loi qui concernent la durée du travail et du repos et sont déclarées inapplicables (1er al.). En établissant ces dispositions par ordonnance, il s'agira de respecter rigoureusement les normes que posent les conventions internationales nos 6 et 89 concernant respectivement le travail de nuit des enfants dans l'industrie (1919) et le travail de nuit des femmes (1948), vu que la Suisse a ratifié ces conventions.

D'après le projet de 1950, la compétence d'établir les dispositions spéciales dont il s'agit devait être déléguée partiellement aux cantons. Mais, ainsi que l'expliquent les observations générales concernant le projet ci-joint (cf. partie B, chapitre II), cette délégation de compétence n'est plus prévue parce que les circonstances particulières varient moins d'une région

à l'autre que d'une branche à l'autre, et aussi parce que, de plus en plus, le rôle que les frontières cantonales jouent en matière de concurrence perd de son importance. Seront réservées, en revanche, les dispositions cantonales sur les heures d'ouverture des entreprises de vente au détail, des restaurants et cafés et des entreprises de spectacle (art. 66, lettre *b*).

Pour qu'il soit tenu équitablement compte des circonstances particulières, les dispositions spéciales selon l'article 25 devront être préparées en étroite collaboration avec les associations d'employeurs et de travailleurs directement intéressées. En ce domaine, il s'agira d'avoir des égards pour les normes admises par les conventions collectives et, le cas échéant, par les contrats-types de travail. Vu l'article 36, 2e alinéa, le Conseil fédéral, avant d'édicter les dispositions par ordonnance, consultera les cantons et la commission fédérale du travail et, en outre, donnera aux associations économiques intéressées l'occasion de s'exprimer. Cette procédure de consultation garantit que tous les intérêts en jeu seront pesés soigneusement avant que les conditions d'application, la portée et le contenu des dispositions spéciales soient arrêtés.

D'après l'article 25, les catégories d'entreprises et de travailleurs pouvant être soumises à des dispositions spéciales sont notamment (2e al.), cette énumération n'étant toutefois pas limitative:

a. Les établissements d'éducation et d'enseignement, les œuvres sociales, les cliniques et hôpitaux, les cabinets médicaux ainsi que les pharmacies (lettre *a*). Pour ce qui est de ces catégories d'entreprises, l'article 14, lettres *a* et *i*, du règlement du 11 juin 1934 portant exécution de la loi sur le repos hebdomadaire contient déjà une réglementation spéciale sur la durée du repos; quant au personnel sanitaire, il y a lieu de se reporter au contrat-type de travail actuellement en vigueur. Les pharmacies sont expressément assimilées aux cliniques et hôpitaux.

b. Les hôtels, les restaurants, les cafés, les entreprises de spectacle ainsi que les entreprises qui ravitaillent les hôtels, restaurants et cafés à l'occasion de manifestations spéciales (lettre *b*). La conception qui est à la base de cette lettre se trouve déjà exprimée dans les articles 15 à 22 de la loi sur le repos hebdomadaire, qui sont des prescriptions spéciales applicables aux hôtels, restaurants et débits de boissons. Dans les hôtels, restaurants et cafés, le temps de présence joue un rôle particulièrement important du fait que le personnel doit se tenir constamment prêt à servir la clientèle. Parmi les entreprises de spectacle, on range par exemple les cinémas, les kursaals, les dancings, les établissements mettant en œuvre la radio ou la télévision et les institutions sportives. D'autres exceptions sont prévues pour les entreprises assurant le ravitaillement des hôtels, cafés et restaurants à l'occasion de manifestations telles que les festivités, les expositions et les foires. En revanche, il ne semble pas justifié d'accorder des privilèges aux entreprises qui

assurent le ravitaillement courant des hôtels, cafés et restaurants, en tant qu'elles ne sont pas visées par la lettre *d*.

c. Les entreprises qui satisfont au besoin du tourisme ou de la population agricole (lettre *c*). Cette catégorie comprend en premier lieu les magasins de détail des régions rurales ou touristiques, qui doivent rester ouverts pendant un certain temps le soir ou le dimanche. Doivent être considérées comme régions touristiques les régions ou localités où l'industrie hôtelière constitue une ressource importante pour la population et où le tourisme revêt un caractère typiquement saisonnier (voir la définition qui figure à l'article 1er du règlement du 9 décembre 1955 sur l'exécution de la loi instituant des mesures juridiques et financières en faveur de l'hôtellerie).

d. Les entreprises qui assurent le ravitaillement en biens facilement périssables (lettre *d*). Cette prescription se rapporte surtout aux laiteries, boucheries, boulangeries et pâtisseries, aux beurreries centrales ainsi qu'aux commerces de lait et produits laitiers, de commestibles, de fruits, de légumes et de fleurs. Elle permettra de déroger aux prescriptions générales sur la durée du travail et du repos, en tant que c'est nécessaire pour prévenir la perte de biens. Il sera particulièrement important de résoudre le problème, discuté depuis de longues années, de l'admissibilité et de la longueur du travail de nuit dans les boulangeries.

e. Les entreprises qui transforment des produits agricoles, ainsi que les exploitations horticoles (lettre *e*). Cette catégorie englobe les fabriques de conserves, les raffineries de sucre, les cidreries et autres entreprises où, en certaines saisons, l'afflux de produits agricoles exige l'application d'horaires spéciaux. Elle comprend aussi les entreprises d'horticulture. Les critères à observer pour établir des prescriptions spéciales au sujet des entreprises appartenant à ladite catégorie seront plus sévères pour les entreprises industrielles que pour les autres.

f. Les entreprises sylvicoles (lettre *f*). Rentrent dans cette catégorie les entreprises sylvicoles des forêts publiques selon la loi sur la police des forêts (art. 1er, 2e al.). Le travail en forêt dépend largement des conditions atmosphériques même dans le Plateau, mais surtout dans les Préalpes et dans le Jura, régions qui, à cause de la rudesse du climat, se prêtent moins à l'agriculture et sont dès lors plus fortement boisées, autant que la production primaire y est possible. Il s'agira d'en tenir compte équitablement pour régler la durée du travail et du repos. Il s'imposera en outre de considérer qu'ordinairement le travail en forêt ne se fait qu'à la lumière naturelle.

g. Les entreprises qui approvisionnent des véhicules en carburant ou bien les entretiennent et les réparent (lettre *g*). Prévoir la possibilité d'éta-

blir des dispositions spéciales pour les entreprises qui approvisionnent des véhicules en carburant ou bien les entretiennent et les réparent, par exemple pour les stations de carburant et de service, les garages et ateliers de réparation, répond à une nécessité urgente, vu l'intensité du trafic routier.

h. Le personnel au sol des entreprises de transport aérien (lettre *b*). Pour ce qui est des entreprises qui se consacrent en majeure partie au trafic international, la loi sur le travail sera totalement inapplicable au personnel navigant (art. 2, 2e al., lettre *b*) parce qu'il est soumis à une réglementation internationale, mais elle s'appliquera au reste du personnel. Les circonstances particulières propres au trafic aérien exigent que la durée du travail et du repos soit réglée spécialement pour le personnel de l'organisation terrestre, qui comprend d'une part les contrôleurs d'aéronefs, les contrôleurs de la circulation aérienne ainsi que les radiotéléphonistes des stations terrestres du service aéronautique, et, d'autre part, le service d'expédition des aérodromes et le personnel chargé d'assurer le fonctionnement normal et l'entretien des aéronefs. L'ordonnance devra fixer en détail les catégories du personnel au sol pour lesquelles les dispositions spéciales sur la durée du travail et du repos doivent être envisagées.

i. Les travailleurs occupés sur des chantiers ou des carrières qui, en raison de leur situation géographique ou de conditions climatiques ou techniques particulières, demandent une réglementation spéciale de la durée du travail (lettre *i*). Rentrent dans cette catégorie les entreprises qui appartiennent à l'industrie du bâtiment au sens étroit et dont la situation et les besoins particuliers sont tels que l'article 8, 1er alinéa, lettre *b*, et 2e alinéa, ne permet pas d'en tenir compte suffisamment. Il s'agit là de chantiers de montagne où le climat empêche de travailler toute l'année; de carrières où des raisons techniques obligent à concentrer sur certaines saisons tout le travail d'extraction des matériaux (par exemple, du ballast destiné à la construction de voies ferrées ou à des chantiers de montagne); enfin, de chantiers où il est indispensable soit d'ériger des réfectoires et des dortoirs pour le personnel parce que les moyens de transport sont précaires, soit d'accélérer très fortement les travaux (par exemple le percement de galeries) pour des raisons techniques ou économiques. La réglementation spéciale jouera un rôle important non seulement pour la construction d'usines électriques et d'ouvrages de protection contre les avalanches, mais encore pour la construction des futures routes nationales.

k. Les personnes dont le temps de travail comprend dans une large mesure une simple présence, ou les personnes dont l'activité entraîne de fréquents voyages ou déplacements (lettre *k*). Le temps de travail du

personnel de surveillance, des commissionnaires, gardiens et portiers, par exemple, comporte surtout une simple présence. Les travailleurs dont l'activité entraîne de fréquents voyages ou déplacements sont notamment les voyageurs de commerce et le personnel chargé d'exécuter chez le client des travaux de montage, d'installation ou de réparation.

c. Légères dérogations (art. 26)

Pour ce qui est des permis concernant la durée du travail, l'article 26 habilite l'autorité à déroger très légèrement aux prescriptions de la loi et de l'ordonnance, avec le consentement des travailleurs intéressés, lorsque l'application de ces prescriptions susciterait des difficultés extraordinaires. Cette prescription est reprise de l'article 181, 2e alinéa, de l'ordonnance portant exécution de la loi sur les fabriques, qui s'est révélé pratiquement indispensable et constitue actuellement la seule base légale pour autoriser la semaine de cinq jours dans les fabriques où travaillent deux équipes diurnes.

IV. Protection spéciale des jeunes gens et des femmes (Art. 27 à 34)

1. Généralités

Les jeunes gens et les femmes ont besoin d'une protection étendue, qui dépasse les règles ordinaires de la protection des travailleurs. Cette protection renforcée a de tout temps constitué l'un des principaux secteurs de législation du travail. Nous la rencontrons dans le droit en vigueur aux articles 65 à 76 de la loi sur les fabriques, dans la loi du 31 mars 1922 sur l'emploi des femmes et des jeunes gens dans les arts et métiers et dans la loi du 24 juin 1938 sur l'âge minimum des travailleurs. Mais aucune de ces prescriptions n'a une portée aussi étendue que celle du présent projet. Des dispositions minimums visant toutes les femmes et tous les jeunes gens apparaissent d'autant plus nécessaires que les conventions collectives de travail ne tiennent en général que faiblement compte des exigences d'une protection spéciale des femmes et des jeunes gens.

Dans le cas des jeunes gens, cette protection consiste soit à leur interdire complètement l'exercice d'une activité en qualité de travailleurs, soit à prévoir en leur faveur des mesures d'ordre restrictif ou préventif. Tel est plus particulièrement le but des prescriptions fixant l'âge minimum auquel les jeunes gens peuvent s'engager dans une entreprise assujettie à la loi ou les travaux qu'ils ne sont pas autorisés à exécuter ou qu'ils ne peuvent exécuter qu'à partir d'un âge déterminé. Il faut mentionner également les dispositions tendant à établir un régime équitable en matière de durée du travail et du repos, notamment en interdisant en principe le travail nocturne ou dominical et en imposant à l'employeur l'obligation toute générale de

prendre soin des jeunes gens qu'il emploie. Nous citerons encore, dans le même ordre d'idées, la prescription spéciale en faveur des jeunes gens membres de la famille de l'employeur (art. 3, 3e al.).

Quant à la protection des femmes, elle est assurée plus spécialement par des prescriptions visant la durée du travail et du repos, l'exclusion de certains travaux et l'occupation des femmes enceintes et des accouchées.

Le présent chapitre constitue essentiellement une codification du droit en vigueur tout en améliorant la protection des jeunes gens et des femmes et en élargissant le champ d'application de la législation actuelle. Par exemple, la loi du 31 mars 1922 ne vise que les entreprises «industrielles et des arts et métiers» auxquelles la loi sur les fabriques n'est pas applicable, mais elle n'embrasse pas les entreprises commerciales ni les hôtels et restaurants. Les diverses prescriptions correspondent dans une large mesure à celles du projet de 1950, auxquelles les cantons et les associations s'étaient en général ralliés en reconnaissant qu'elles constituaient un progrès. En particulier, les milieux appelés à s'occuper de ces catégories de travailleurs s'étaient exprimés favorablement. Les employeurs eux-mêmes avaient dans l'ensemble donné leur adhésion tant aux principes qui inspiraient ces prescriptions qu'à leur forme concrète, tout en proposant certaines atténuations.

2. Jeunes gens (art. 27 à 30)

a. Définition (art. 27, 1er al.)

Sont réputés jeunes gens les travailleurs des deux sexes âgés de moins de dix-huit ans révolus, qu'ils soient ou non en apprentissage. Il n'a pas été possible de déférer au désir exprimé par diverses associations lors du projet de 1950 de relever l'âge minimum jusqu'à vingt ans, notamment à l'égard des apprentis et des apprenties. Après avoir fait examiner la question de manière approfondie par des médecins des écoles et du travail, nous avons été amenés à maintenir la limite générale à dix-huit ans. En revanche, l'interdiction du travail de nuit a été étendue en principe à tous les travailleurs jusqu'à l'âge de dix-neuf ans révolus. L'ordonnance pourra toutefois prévoir des dérogations visant certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs, ainsi que dans d'autres cas encore, notamment en faveur de la formation professionnelle (art. 25 et 29, 4e al.). Il ne paraît cependant pas indiqué de fixer un âge minimum plus élevé pour les apprentis et les apprenties, attendu que les obligations professionnelles auxquelles sont astreints les autres jeunes gens peuvent être tout aussi élevées, si ce n'est davantage.

b. Obligation de l'employeur de prendre soin des jeunes gens (art. 27, 2e al., et 30)

Les responsabilités de l'employeur à l'égard des jeunes gens sont nettement plus marquées dans le présent projet que dans la législation en vigueur.

Le projet impose à l'employeur les obligations tant générales que spéciales prévues à l'article 14 de la loi du 26 juin 1930 sur la formation professionnelle en faveur des apprentis. Dorénavant, tous les jeunes gens bénéficieront de cette protection. L'employeur devra avoir les égards voulus pour la santé et la moralité des jeunes gens et veiller notamment à ce qu'ils ne soient pas surmenés ni exposés à de mauvaises influences dans l'entreprise (art. 27, 2e al.).

Cette disposition est complétée par une prescription spéciale fixant les obligations particulières de l'employeur à l'égard des jeunes gens en cas d'accidents, de maladie ou de danger menaçant leur moralité ou, s'ils vivent sous son toit, pour ce qui touche leur nourriture et leur logement (art. 30).

c. Restrictions apportées à l'emploi de jeunes gens (art. 27, 3e al.)

L'emploi des jeunes gens à certains travaux peut, par ordonnance, être interdit ou subordonné à des conditions spéciales afin de protéger leur vie, leur santé ou leur moralité. L'ordonnance devra déterminer dans quelle mesure des dérogations pourront être accordées, d'une manière générale ou dans des cas d'espèce, si des raisons impérieuses le justifient, notamment dans l'intérêt de la formation professionnelle. Elle devra dire également si des jeunes gens peuvent être affectés — et à quelles conditions — au travail par équipes. Les jeunes filles bénéficieront encore des dispositions qui pourront être édictées par voie d'ordonnance en application de l'article 30, 2e alinéa.

La législation actuelle énumère les travaux auxquels il est interdit d'affecter des jeunes gens et des femmes; elle le fait aux articles 189 et 189*bis* du règlement d'exécution de la loi sur les fabriques et aux articles 3 à 5 de l'ordonnance du 11 janvier 1944 concernant les travaux auxquels il est interdit d'employer des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers. Cette dernière s'applique aux entreprises de production et de transformation qui ne sont pas régies par la loi sur les fabriques, ainsi qu'aux entreprises de transport de personnes et de marchandises, à l'exception du transport à la main et des entreprises de transport et de communication exploitées ou concédées par la Confédération. En revanche, elle ne s'applique pas au commerce ni aux hôtels et restaurants. Ces deux réglementations établissent une distinction entre les jeunes gens âgés de moins de seize ans et les autres.

A une seule exception près, les interdictions instituées en faveur des jeunes gens occupés dans les entreprises des arts et métiers valent également pour ceux qui travaillent dans les fabriques. En outre, toute une série d'interdictions s'appliquent encore à ces dernières mais elles ne concernent en général que les jeunes gens de moins de seize ans.

Il est absolument interdit aux fabriques comme aux entreprises des arts et métiers d'affecter des jeunes gens à des travaux présentant un grave danger d'intoxication — travaux qui sont fixés en détail pour les entreprises

industrielles — ainsi qu'à des travaux dans lesquels se manipulent des explosifs, ou de les employer dans la fabrication ou la mise en œuvre de matières explosives ou inflammables ou encore à des travaux souterrains dans des mines. D'autres dispositions encore, instituées en faveur des jeunes gens de moins de seize ans, sont applicables tant aux fabriques qu'aux entreprises des arts et métiers; elles interdisent de les affecter à des machines présentant un grand danger d'accident, à des travaux de soudure et de découpage ainsi qu'au service des appareils utilisés pour ces travaux, au service des moteurs et des grandes machines électriques, d'appareils, de transmissions, de montecharges et autres appareils de levage, au triage de chiffons, de linge sale et non désinfecté, de crins et de soies de porc non désinfectés, ainsi qu'à des travaux qui exigent une action continue et pénible des pieds.

En raison des dangers élevés auxquels sont exposées la vie et la santé des travailleurs dans les fabriques, d'autres interdictions encore ont été prévues pour l'emploi de jeunes gens par des entreprises de ce genre. Par exemple, il n'est pas permis aux fabriques d'employer des jeunes gens au service des chaudières à vapeur, des appareils à vapeur et autres appareils sous pression. Il leur est interdit d'affecter des jeunes gens de moins de seize ans aux travaux se faisant avec des outils pneumatiques, au service des grues, au travaux dans les fabriques d'allumettes (exception faite de la fabrication des boîtes et des tiges), ainsi qu'au service des séchoirs dans les fabriques de cigares, au déballage du tabac et à la fabrication de l'extrait de tabac. D'autre part, il convient de mentionner encore la disposition générale interdisant aux entreprises des arts et métiers d'employer les jeunes gens à des travaux qui demandent une dépense excessive de force corporelle ou mentale.

d. Attestation d'âge et certificat médical (art. 27, 4e al.)

On ne saurait contester qu'il convient de vouer une attention accrue à la protection de la santé des jeunes gens. A cet égard, il est de toute importance de constater quel est l'état de développement des jeunes gens avant leur entrée dans une entreprise assujettie à la loi. Conformément à l'article 73, 1er alinéa, de la loi sur les fabriques et à la différence des lois des 31 mars 1922 et 24 juin 1938 qui permettaient simplement au Conseil fédéral d'exiger la production d'une attestation d'âge, le projet exige que l'employeur qui engage des jeunes gens ayant achevé leur scolarité obligatoire se fasse présenter une attestation d'âge. L'employeur devra simultanément — et conformément aux conventions internationales ratifiées par notre pays — tenir à la disposition des autorités des registres ou toutes autres pièces établissant les dates de naissance (art. 42).

Il serait en outre certainement désirable de prévoir une prescription légale de caractère général exigeant la présentation d'un certificat médical, comme c'est le cas aux articles 4 et suivants de l'ordonnance du 3 septembre 1948 relative aux mesures de protection et de lutte contre la silicose, ainsi

qu'à l'article 63 de la loi du 23 septembre 1953 sur la navigation maritime sous pavillon suisse. La commission d'experts comme la commission des fabriques ont estimé cependant que l'on ne pouvait demander une attestation médicale en toutes circonstances, aussi s'est-on abstenu d'insérer dans la loi une prescription impérative à cet effet. Le projet se borne donc à prévoir que l'ordonnance pourra prescrire la production d'un certificat médical. On admet qu'il n'y a pas lieu d'exiger cette pièce si l'emploi ne doit être que de courte durée. L'ordonnance précisera en outre comment le certificat médical devra spécifier les aptitudes des jeunes gens à exécuter certains travaux déterminés, attendu que c'est par cette indication que la pièce atteindra effectivement son but. C'est pourquoi il ne pourrait être question — tout au moins pour la première étape — d'exiger ce certificat autrement que pour l'exercice de certaines activités dont on peut craindre un danger pour la santé. L'ordonnance pourra prendre pour point de départ le service médical scolaire qui existe déjà dans de nombreux cantons pour tous les jeunes gens ou les seuls apprentis. Elle devra également préciser qui supportera la charge des frais d'examen médical et d'établissement du certificat, que l'on peut, de l'avis des spécialistes, estimer à trente francs au minimum. Il ne sera toutefois pas possible de généraliser dans un proche avenir la production d'un certificat médical.

e. Age minimum (art. 28)

L'article 70 de la loi sur le travail dans les fabriques et l'article 2 de la loi du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers fixent à quatorze ans l'âge minimum des jeunes gens occupés dans les fabriques, dans les entreprises de production et de transformation ainsi que dans les transports. Cette disposition a été modifiée sous deux rapports par la loi du 24 juin 1938 sur l'âge minimum des travailleurs. D'une part, l'âge minimum a été relevé à quinze ans révolus et, d'autre part, ce minimum a été étendu aux établissements du commerce, de l'industrie hôtelière — y compris les restaurants et débits de boissons —, de l'industrie des spectacles et des cinématographes ainsi que des branches économiques similaires.

A l'instar de la loi sur l'âge minimum des travailleurs, le projet fixe à quinze ans révolus l'âge minimum d'admission des jeunes gens dans des entreprises soumises à la loi. L'ordonnance déterminera dans quelles catégories d'entreprises ou d'emplois et à quelles conditions des jeunes gens peuvent être chargés de faire des courses et des travaux légers dès l'âge de treize ans révolus (1er alinéa). On devra tenir compte du fait que la législation actuelle ne prévoit pas cette faculté pour les fabriques et qu'elle subit d'autres restrictions encore en raison de la convention internationale n° 5, ratifiée par la Suisse, qui fixe l'âge minimum d'admission des enfants aux travaux industriels (1919).

En édictant la loi sur l'âge minimum des travailleurs, on s'était attendu que les cantons, peu à peu, prolongeraient la durée de la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de quinze ans révolus. Malheureusement, cet espoir ne s'est réalisé qu'en partie. Dans un grand nombre de cantons, la scolarité obligatoire s'achève avant cet âge et l'on n'imagine guère que cet état de choses vienne à changer. La loi sur le travail doit donc tenir compte des législations cantonales dans le domaine scolaire, ainsi que le vœu en avait été formulé expressément dans plusieurs des avis relatifs au projet de 1950. Par conséquent, les cantons où les jeunes gens achèvent leur scolarité obligatoire avant l'âge de quinze ans révolus pourront être habilités, par voie d'ordonnance, à autoriser des dérogations pour ceux qui ont quatorze ans révolus et sont libérés de l'école (2e al.).

Aux termes de l'article 6 de la loi sur l'âge minimum des travailleurs, les cantons sont autorisés à fixer des minimums supérieurs pour les emplois dans les hôtels, restaurants et débits de boissons, dans les entreprises de spectacle et les cinématographes, pour l'exercice d'une profession ambulante, ainsi que pour le travail dans des marchés et à des étalages extérieurs; en outre, ils peuvent interdire aux enfants de séjourner dans ces établissements et aux personnes qui exercent une profession ambulante de se faire accompagner par des enfants. Les cantons sont libres de faire un usage général de ce droit ou de n'y recourir que dans des cas particuliers. D'autre part, l'article 70, 2e alinéa, de la loi sur les fabriques interdit aux enfants de moins de quinze ans révolus de séjourner dans les locaux de travail, sous réserve, toutefois, des exceptions admises par les autorités. Les prescriptions plus sévères édictées par les cantons dans l'intérêt de la santé et de la sécurité sont également réservées. Ces diverses réserves en faveur du droit cantonal se justifiaient entièrement sous le régime actuel. Mais elles n'auront plus de raison d'être dès l'instant qu'il sera possible, en vertu de l'article 27, 3e alinéa, du projet de loi, d'interdire ou de subordonner à des conditions spéciales, par voie d'ordonnance, l'emploi des jeunes gens à certains travaux afin de protéger leur vie, leur santé ou leur moralité. La fixation d'un âge minimum plus élevé constitue précisément l'une des conditions qui pourront dorénavant être prévues.

f. Durée du travail et du repos (art. 29)

Le projet de loi, comme le droit actuel, ne prévoit pas, en faveur des jeunes gens, une durée maximum du travail hebdomadaire inférieure à celle des travailleurs adultes. En revanche, la durée maximum du travail quotidien est limitée de manière à ne pas dépasser celle qui vaut pour les autres travailleurs de la même entreprise ou, à défaut d'autres travailleurs, la durée admise par l'usage local. Elle ne peut non plus excéder neuf heures. Le projet renforce encore les effets protecteurs de cette prescription en précisant que cette durée comprend celle du travail supplémentaire et des travaux accessoires ainsi que le temps consacré à la fréquentation des cours obliga-

toires concernant la formation et le perfectionnement professionnels (1er al.). En outre, à l'instar de la loi actuelle sur les fabriques, il n'est pas permis d'affecter au travail supplémentaire ni aux travaux accessoires les jeunes gens de moins de seize ans révolus (3e al.).

Abstraction faite de la limitation de la durée du travail quotidien, le projet garantit le repos quotidien en disposant que le repos nocturne des jeunes gens durera au moins douze heures consécutives (au lieu de onze selon la loi sur les fabriques et la loi du 31 mars 1922), conformément à la convention internationale nº 6 — ratifiée par notre pays — concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie (1919). Ce repos comprendra l'intervalle de 22 heures à 5 heures en été et de 22 heures à 6 heures en hiver (2e al.). Les limites du travail de jour prévues à l'article 9, 3e alinéa, ne pourront donc être reculées que de deux heures au plus le soir mais elles ne pourront être avancées le matin.

En interdisant d'occuper des jeunes gens la nuit et le dimanche (4e al.), le projet apporte une garantie de plus à leur repos quotidien et hebdomadaire. Cette interdiction constitue par rapport au droit actuel une innovation à l'égard des entreprises non industrielles. Elle tend à assurer une protection plus étendue des jeunes gens. Une autre nouveauté réside, comme nous l'avons vu, dans l'interdiction de faire travailler des jeunes gens la nuit, qui a été élevée jusqu'à l'âge de dix-neuf ans révolus (4e al.). Cette mesure donne satisfaction aux médecins et aux pédagogues, qui estiment que le travail de nuit porte un grave préjudice aux jeunes gens de moins de dix-neuf ans du fait qu'ils ne sont pas encore parvenus à leur pleine maturité physique. Le projet ne tolère que de légères dérogations, notamment dans l'intérêt de la formation professionnelle, et observant les limites tracées par les conventions internationales que la Suisse a ratifiées, à savoir la convention nº 6 concernant le travail de nuit des enfants dans l'industrie (1919) et la convention nº 14 concernant l'application du repos hebdomadaire dans les établissements industriels (1921). Aux termes de la convention nº 6, lorsque, en raison de circonstances particulièrement graves, l'intérêt public l'exigera, l'interdiction du travail de nuit pourra être suspendue par une décision de l'autorité publique en ce qui concerne les enfants âgés de seize à dix-huit ans. La convention nº 14 — qui prévoit que le repos hebdomadaire coïncidera, autant que possible, avec les jours consacrés par la tradition ou les usages du pays ou de la région — déclare que des exceptions pourront être autorisées en tenant compte spécialement de toutes considérations économiques et humanitaires appropriées. En vertu de l'article 25, des dérogations pourront, en outre, être apportées par voie d'ordonnance aux exigences minimums de l'article 29, à l'égard de certaines catégories d'entreprises et de travailleurs, mais les conditions auxquelles ces dérogations seront admises devront être précisées dans l'ordonnance.

Parallèlement à la durée du travail et du repos, il convient de mentionner la prescription spéciale de l'article 60 aux termes de laquelle l'employeur est

tenu de donner à tous les jeunes travailleurs jusqu'à l'âge de dix-huit ans révolus des vacances d'une durée minimum de dix-huit jours dont au moins douze jours consécutifs.

3. Femmes (art. 31 à 34)

a. Généralités

Les prescriptions de cette section s'appliquent aux femmes de tout âge. Toutefois, l'article 32 (durée du travail et du repos) vise exclusivement les femmes qui ont dix-huit ans révolus (ou dix-neuf ans s'il s'agit de travail de nuit). Sont réservées, il va de soi, les prescriptions de l'article 29 qui posent des exigences plus rigoureuses en faveur des jeunes gens.

b. Obligation de l'employeur de prendre soin des femmes (art. 31, 1er al., et 33)

L'employeur doit avoir tous les égards voulus pour la santé et la moralité de son personnel féminin au même titre que pour les jeunes gens (art. 31, 1er al.). L'établissement d'une prescription expresse fixant cette obligation constitue une innnovation par rapport au droit actuel.

Les prescriptions spéciales assurant la protection des femmes enceintes et des mères complètent les prescriptions de la loi sur les fabriques en ce sens que les femmes enceintes ne peuvent être occupées que si elles y consentent et jamais en dehors de l'horaire habituel de travail. Non seulement les accouchées mais également les mères qui allaitent leurs enfants bénéficient de la protection spéciale de la loi (art. 33).

c. Restrictions apportées à l'emploi des femmes (art. 30)

Les femmes, comme les jeunes gens, bénéficient en outre d'une protection spéciale sous forme de restrictions apportées à leur admission aux travaux dangereux. Il appartiendra à l'ordonnance, ici encore, de désigner les travaux interdits aux femmes et ceux auxquels elles ne pourront être employées qu'à certaines conditions. Il s'agit surtout de travaux qui leur sont déjà interdits par le droit en vigueur (art. 183 du règlement d'exécution de la loi sur les fabriques et art. 6 de l'ordonnance du 11 janvier 1944 concernant les travaux auxquels il est interdit d'employer des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers).

Les interdictions prévues par ces deux réglementations en faveur des femmes sont en partie les mêmes que pour les jeunes gens, et surtout les jeunes gens de moins de seize ans. Il est interdit, par exemple, aux fabriques comme aux entreprises des arts et métiers d'employer des femmes à des travaux qui les exposent à un grave danger d'intoxication ainsi qu'à des travaux souterrains dans les mines. En outre, les prescriptions plus sévères qui interdisent de faire travailler des jeunes gens de moins de seize ans à des machines présentant un grand danger d'accident et de leur faire lever, porter ou déplacer de lourdes charges s'appliquent également aux femmes.

D'autres dispositions encore visent le travail des femmes dans les fabriques en interdisant de les affecter au service de moteurs puissants et de grandes machines électriques, d'appareils de levage, de transmissions et de conduites électriques. Les travaux qui exigent une action continue et pénible des pieds ne sont interdits — abstraction faite de tous les jeunes gens âgés de moins de seize ans — qu'aux femmes occupées dans les arts et métiers.

Ces diverses interdictions visent tout à la fois les jeunes gens et les femmes mais il en existe d'autres encore qui ne concernent que ces dernières. Par exemple, il n'est pas permis, dans les entreprises des arts et métiers comme dans les fabriques, d'employer des femmes au service pénible d'appareils de levage ni aux travaux qui causent de violentes secousses. En outre, les fabriques ne peuvent affecter des femmes au service des séchoirs dans les fabriques de cigares, au service des chaudières à vapeur, des appareils à vapeur non générateurs et d'autres appareils dont la pression dépasse une atmosphère, ainsi qu'au travail devant les fours et au portage dans les verreries.

d. Durée du travail et du repos (art. 32 et 34)

Le projet, comme la législation actuelle, accorde aussi une protection spéciale aux femmes dans le domaine de la durée du travail et du repos. A vrai dire, la durée maximum du travail tant hebdomadaire que quotidien n'a pas été raccourcie. En accord avec la convention internationale n° 89, ratifiée par la Suisse, sur le travail de nuit des femmes occupées dans l'industrie (1948), la durée minimum du repos quotidien est cependant de onze heures consécutives, qui doivent comprendre l'intervalle de 22 heures à 5 heures (art. 32, 1er al.). Cette prescription s'étendra dorénavant aux entreprises qui ne sont soumises ni à la loi sur les fabriques, ni à celle du 31 mars 1922, c'est-à-dire qu'elle embrassera notamment les entreprises commerciales ainsi que les hôtels et restaurants. Des dérogations visant certaines catégories d'entreprises et de travailleurs au sens de l'article 25 ne pourront être autorisées que dans les limites de la convention internationale n° 89 précitée.

Les dérogations à l'interdiction de travailler la nuit et le dimanche sont soumises à des conditions plus rigoureuses que pour les travailleurs masculins (art. 32, 2e al.). Elles sont toutefois plus larges que celles qui visent les jeunes gens des deux sexes, y compris les travailleurs qui n'ont pas encore atteint l'âge de dix-neuf ans révolus. L'article 4 de la convention régit le travail de nuit. Il en résulte que des dérogations sont possibles en cas de force majeure, lorsque, dans une entreprise, se produit une interruption d'exploitation impossible à prévoir et n'ayant pas un caractère périodique; il en est de même dans le cas où le travail s'applique à des matières premières en élaboration, susceptibles d'altération très rapide, lorsque cela est nécessaire pour sauver ces matières d'une perte inévitable.

Quant à la prescription spéciale en faveur des femmes qui tiennent un ménage où elles vivent avec des proches (art. 34), elle s'inspire du besoin de protection de la famille. Abstraction faite de la prescription de l'article 68 de la loi sur les fabriques, qui interdit d'occuper ces femmes à des travaux accessoires dans les entreprises industrielles, le projet dispose qu'en fixant l'horaire du travail et des repos, l'employeur doit avoir autant d'égards que possible pour les femmes qui se trouvent dans cette condition. Pour ce qui a trait à la pause de midi, le régime adopté dans la loi sur les fabriques (droit de quitter le travail une demi-heure avant le repos de midi, si celui-ci est inférieur à une heure et demie) est remplacé par une prescription selon laquelle l'employeur accordera aux femmes qui tiennent un ménage où elles vivent avec leurs proches, une pause d'au moins une heure et demie vers midi, si elles en font la demande. Cette solution part de l'idée qu'une pause au milieu de la journée n'aurait pas de sens pour ces personnes si elle était inférieure à une heure et demie. Elle répond d'ailleurs au principe fixé à l'article 19, 2e alinéa, de l'ordonnance nº 1, du 12 août 1921, qui assure l'exécution de la loi concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications.

V. Règlement d'entreprise (art. 35)

1. Généralités

De tout temps, on a éprouvé le besoin, dans les entreprises d'une certaine importance, d'établir des règles uniformes valables pour tous les travailleurs ou pour une catégorie d'entre eux. Ces règles sont fixées par écrit dans un «règlement» qui est porté à la connaissance du personnel. Elles revêtaient jusqu'à maintenant la forme juridique du règlement de travail selon le code des obligations ou du règlement de fabrique.

Aux termes de l'article 321 du code des obligations, les règles uniformes de travail et d'ordre intérieur, établies par l'employeur dans une entreprise industrielle ou commerciale, n'obligent l'employé que si elles ont été rédigées par écrit et lui ont été communiquées avant son engagement. Ce «règlement de travail» peut donc contenir des prescriptions de service proprement dites, c'est-à-dire des dispositions de caractère général visant l'organisation de l'entreprise, le comportement des travailleurs et précisant les clauses du contrat de travail telles que celles qui règlent la durée du travail quotidien et la succession des travaux, les contrôles, les mesures d'hygiène et de protection de la santé, ainsi que les instructions tendant à maintenir le bon ordre et les convenances dans les dortoirs, les réfectoires et autres locaux, toutes choses qui sont comprises sous l'expression de «règles uniformes de travail et d'ordre intérieur» de l'article 321 du code des obligations. Le règlement de travail peut aussi fixer les conditions de travail, à savoir le paiement du salaire, la période de paie, le

jour de la paie, le mode de décompte, par exemple dans le cas de travail aux pièces, les amendes et leur affectation, la période d'essai, les délais et les termes du congé, la durée du travail quotidien, les heures de travail supplémentaires (cf. Oser/Schönenberger, *Kommentar zum Obligationenrecht*, nos 1 à 3, ad art. 321). Les dispositions de ce genre ont l'avantage de simplifier et d'alléger les contrats de travail individuels et de clarifier les rapports de travail tout en éliminant des causes de contestations. Aux termes de l'article 321 du code des obligations, l'établissement d'un règlement de travail est laissé aux soins de l'employeur et n'est pas subordonné à l'approbation des autorités. Toutefois, comme nous l'avons relevé, ce règlement n'oblige les travailleurs que s'il est rédigé par écrit et leur a été communiqué avant leur engagement.

Contrairement au règlement de travail du code des obligations, qui est facultatif et dont le contenu n'est pas autrement limité, le règlement de fabrique prévu aux articles 11 à 19 de la loi sur les fabriques est obligatoire. Il ne doit renfermer que des prescriptions visant la durée du travail quotidien, la police de la fabrique (le comportement des ouvriers dans l'entreprise, éventuellement les amendes infligées à la suite d'infractions aux prescriptions réglementaires concernant la prévention des maladies professionnelles et des accidents), le paiement du salaire (les périodes de paie et le jour de paie) et les termes de congé (le samedi ou le jour de paie). Les trois premiers points doivent être obligatoirement stipulés, mais les termes de congé ne doivent pas l'être nécessairement. Tous autres points touchant les rapports de travail qui ne peuvent être l'objet du règlement de fabrique sont fixés, en tant qu'ils doivent l'être, par une convention collective de travail ou des accords individuels. Le règlement de fabrique, comme le règlement de travail, est établi unilatéralement par l'employeur. Cependant, le projet en doit être affiché dans les locaux de travail ou distribué aux ouvriers; il leur sera imparti un délai pendant lequel ils pourront présenter leurs observations dans un rapport écrit élaboré par eux ou par une commission qu'ils auront choisie dans leur sein. Du fait qu'il est établi unilatéralement par l'employeur, le règlement de fabrique doit être approuvé par les autorités. Il est ensuite affiché dans la fabrique et chaque ouvrier en reçoit un exemplaire lors de son entrée.

2. Etablissement (1er al.)

La réglementation prévue par le projet correspond en principe aux prescriptions de l'article 11, 1er alinéa, de la loi sur les fabriques. Elle n'est cependant obligatoire que pour les entreprises industrielles, les autres étant libres d'établir soit un règlement d'entreprise (5e al.), soit un règlement de travail. Le projet contient toutefois une innovation en disposant que le règlement d'entreprise peut être convenu, dans les entreprises qui possèdent une délégation librement élue par les travailleurs, entre l'em-

ployeur et cette délégation, contrairement au règlement de fabrique qui ne peut être remplacé par une convention. En l'absence d'une délégation des travailleurs ou s'il n'est pas possible d'aboutir à une convention, le règlement peut être établi par l'employeur seul, après qu'il aura entendu les travailleurs.

3. Contenu (2e al.)

La réglementation prévue contient des éléments qui ont été repris tant du code des obligations que de la loi sur les fabriques. Le règlement d'entreprise doit obligatoirement contenir des dispositions sur le comportement des travailleurs dans l'entreprise, la période de paie, les délais et les termes du congé, l'hygiène et la prévention des accidents. S'il est établi unilatéralement par l'employeur, le règlement devra se borner à ces matières mais s'il est établi par une convention, il pourra comprendre des dispositions de caractère facultatif concernant les rapports de travail. Par exemple, le règlement conventionnel — c'est-à-dire qui résulte d'un accord entre employeur et travailleurs — pourra contenir des dispositions visant les conditions de travail en tant qu'elles ne sont pas fixées par une convention collective de travail ou si celle-ci réserve les clauses du règlement d'entreprise. En revanche, l'horaire de travail n'est pas compris dans le règlement d'entreprise car il subit de fréquentes modifications; la loi se borne à en prescrire la communication (art. 43). Cela n'empêche naturellement pas qu'on en fasse l'objet d'un accord entre employeur et travailleurs.

Qu'il soit établi par l'employeur ou par convention, le règlement d'entreprise ne doit rien prescrire qui soit contraire non seulement au droit impératif de la Confédération et des cantons mais également aux conventions collectives de travail qui lient l'employeur. Il est sans importance à cet égard que la convention collective lie l'employeur en tant que membre d'une association contractante, en vertu d'une déclaration d'adhésion ou de participation ou d'une décision d'extension du champ d'application de la convention collective. Le droit impératif et la convention collective de travail ont ainsi le pas sur le règlement d'entreprise, de sorte que tout risque de conflit avec la convention collective est écarté.

4. Communication aux autorités et approbation (3e al.)

En vue de favoriser l'essor des règlements d'entreprise conventionnels qui sont en quelque sorte l'illustration de la communauté d'entreprise, le projet prévoit que ces règlements seront simplement communiqués aux autorités cantonales intéressées, tandis qu'ils seront subordonnés à leur approbation lorsque les employeurs les établissent seuls. Le règlement sera approuvé s'il ne contient rien de contraire au droit impératif après que l'inspection fédérale du travail aura donné son approbation.

Les prescriptions du 3e alinéa ne s'appliquent pas seulement lors de l'établissement du règlement mais encore en cas de modifications. Il serait

en revanche exagéré de vouloir obliger l'autorité cantonale à examiner si le règlement qui est soumis est contraire à la convention collective de travail qui lie l'employeur et, dans l'affirmative, à refuser son approbation pour ce motif. Comme chacun sait, il n'est pas nécessaire de déposer les conventions collectives de travail qui ne sont pas proposées pour une décision d'extension. Il n'est donc pas sûr que les autorités sachent si l'employeur considéré est lié par une convention collective ni, quelles sont les modifications que cette convention pourrait avoir subies.

5. Effets (4e al.)

Le règlement d'entreprise lie l'employeur et les travailleurs dès qu'il a été rendu public dans l'entreprise. Il appartiendra à l'ordonnance de fixer la forme que revêtira cette publication, de décider si le règlement d'entreprise, à l'instar du règlement de fabrique selon l'article 16 de la loi sur les fabriques, devra être affiché et si chaque travailleur en recevra un exemplaire ou si l'un ou l'autre de ces procédés suffira.

Le règlement d'entreprise ne sortira que des effets de droit civil; ses dispositions sont relativement impératives, c'est-à-dire qu'elles ne peuvent pas être supprimées ou modifiées au détriment des travailleurs par des accords particuliers, à moins que le règlement ne contienne une réserve expresse à cet effet.

Les entreprises non industrielles ne sont pas tenues, comme nous l'avons vu, d'établir un règlement, mais si elles en établissent un volontairement en vertu de l'article 35 et le rendent public, ce règlement aura la même force obligatoire (5e al.).

VI. Exécution de la loi (art. 36 à 58)

Ce chapitre du projet comprend les prescriptions ayant pour but d'assurer la mise à exécution de la loi. Il comprend six sections consacrées aux dispositions d'exécution, à l'organisation et aux attributions des autorités, aux obligations des employeurs et des travailleurs, aux décisions et mesures administratives, à la juridiction administrative, ainsi qu'aux dispositions pénales.

1. Dispositions d'exécution (art. 36)

La compétence qu'a le Conseil fédéral d'édicter des dispositions par ordonnance, des dispositions d'exécution et des dispositions administratives (1er al.) a déjà fait l'objet d'un commentaire dans le chapitre consacré à l'examen des questions de principe touchant le projet de loi (cf. partie B, chapitre IV).

Contrairement à la procédure suivie pour l'élaboration de dispositions administratives s'adressant exclusivement aux autorités d'exécution et de surveillance, il y a aura lieu, avant d'édicter des dispositions par ordon-

nance dans les cas expressément prévus par la loi ou des dispositions d'exécution destinées à préciser des prescriptions de la loi, d'entendre les cantons et la commission fédérale du travail et de donner aux organismes économiques intéressés l'occasion de s'exprimer (2e al.).

2. Organisation et attributions des autorités (art. 37 à 40)

a. Attributions des cantons (art. 37)

En vertu du principe fixé par l'article 32, 2e alinéa, de la constitution, c'est aux cantons qu'incombe l'exécution de la loi, comme il en va pour la législation fédérale actuellement en vigueur dans le domaine de la protection des travailleurs, dans la mesure où la loi ne réserve pas expressément la compétence de la Confédération (1er al.). Les cantons doivent désigner les autorités d'exécution et de surveillance compétentes, ainsi qu'une autorité de recours. Tous les deux ans, ils présentent au Conseil fédéral un rapport sur l'exécution de la loi (2e al.). Il leur est loisible, en l'occurrence, de charger les autorités des districts, cercles ou communes d'assumer certaines tâches d'exécution. De même, les cantons statuent en cas de doute sur l'applicabilité de la loi à une entreprise non industrielle ou à des travailleurs occupés dans une entreprise industrielle ou non industrielle (3e al.). En outre, il est dans la compétence des cantons de désigner les jours fériés assimilés au dimanche (art. 16, 2e al.).

En particulier, les cantons ont à délivrer les autorisations et les approbations suivantes:

1. Pour les entreprises industrielles et non industrielles: l'autorisation d'exécuter du travail supplémentaire (art. 11, 3e al.), de travailler temporairement la nuit et le dimanche (art. 15, 1er al.; art. 17, 1er al.), ainsi que de travailler temporairement à trois équipes ou davantage (art. 22, 1er al.) et l'approbation du règlement d'entreprise établi par l'employeur (art. 34, 3e al.);

2. Pour les entreprises industrielles: l'approbation des plans de l'entreprise (art. 7, 1er al.) et l'autorisation d'exploiter (art. 7, 3e al.);

3. Pour les entreprises non industrielles: l'autorisation de déplacer les limites du travail de jour (art. 9, 2e al.), de travailler régulièrement ou périodiquement la nuit ou le dimanche (art. 15, 2e al.; art. 17, 2e al.), de travailler à deux équipes de jour (art. 21, 1er al.), ainsi que de travailler à trois équipes ou davantage, régulièrement ou périodiquement (art. 22, 2e al.), et sans interruption (art. 23, 1er al.).

En outre, il incombe aux cantons d'assurer l'exécution des prescriptions légales. A cet effet, les autorités cantonales invitent les contrevenants à respecter les prescriptions et prennent les décisions voulues sous menace de la peine prévue (art. 47, 1er et 2e al.), ainsi que les mesures de contrainte administrative nécessaires (art. 48, 1er et 2e al.), retirent les permis concernant la durée du travail et refusent la délivrance de tout permis pour un temps déterminé (art. 49, 1er al.), retirent à l'employeur la faculté de pro-

longer de son propre chef la durée du travail (art. 49, 2e al.) et examinent les dénonciations (art. 50, 1er al.).

Le désir exprimé déjà lors de l'enquête relative au projet de 1950, et à de nombreuses reprises depuis lors, de voir confier l'exécution de la loi exclusivement à la Confédération en ce qui concerne les entreprises industrielles n'a pu être réalisé. Sauf dans certains cas spéciaux tels qu'en prévoit par exemple l'article 16, 2e alinéa, de l'arrêté du Conseil fédéral du 28 mars 1949 concernant le matériel de guerre, les organes communaux de surveillance et la police locale, indispensables pour assurer l'exécution de la loi, se trouvent être en effet à la disposition du canton et non de la Confédération; dans ces conditions, l'application des prescriptions légales ne saurait être assurée par la Confédération. En outre, les principes fédératifs que contient l'article 32, 2e alinéa, de la constitution s'opposent à une centralisation plus poussée de l'exécution.

Comme de nombreux cantons, notamment les petits cantons et ceux qui ont un caractère agricole, craignaient que l'exécution de la loi ne cause un important surplus de travail et des dépenses supplémentaires, le projet renonce, contrairement à celui de 1950, à introduire une prescription en vertu de laquelle les cantons devraient établir une liste de toutes les entreprises assujetties à la loi. Il est toutefois loisible aux cantons d'établir d'eux-mêmes de telles listes. Pour les entreprises industrielles, une liste semblable à la liste actuelle des fabriques sera prévue.

b. Attributions de la Confédération (art. 38)

Comme c'est le cas d'après la législation en vigueur dans le domaine de la protection des travailleurs, la Confédération exerce la haute surveillance sur l'exécution de la loi par les cantons. En outre, les tâches d'exécution suivantes incombent à la Confédération en ce qui concerne les entreprises industrielles, comme le prévoit déjà la loi sur les fabriques (1er al.):

1. L'assujettissement des entreprises aux prescriptions spéciales de la loi concernant les entreprises industrielles (art. 4, 1er al.);

2. L'autorisation de déplacer les limites du travail de jour (art. 9, 2e al.), de travailler régulièrement ou périodiquement la nuit ou le dimanche (art. 15, 2e al.; 17, 2e al.), de travailler à deux équipes de jour (art. 21, 1er al.), ainsi qu'à trois équipes ou davantage (art. 22, 2e al.), et de travailler sans interruption (art. 23, 1er al.).

Il est également dans la compétence de la Confédération d'accorder l'autorisation de prolonger la durée maximum de la semaine de travail pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs (art. 8, 3e al.).

En outre, il incombe à la Confédération, en ce qui concerne les entreprises industrielles, de faire respecter les prescriptions légales en adressant des avertissements aux contrevenants (art. 47, 1er al.), en engageant les cantons à prendre les décisions voulues (art. 47, 2e al.), en retirant les permis

concernant la durée du travail et en refusant d'en délivrer pendant un temps déterminé (art. 49, 1er al.), ainsi qu'en examinant les dénonciations pour inobservation de ces prescriptions (art. 50, 1er al.).

L'office fédéral exerce les attributions de la Confédération en tant qu'elles ne sont pas confiées expressément au Conseil fédéral ou au département de l'économie publique (2e al.). Il fait appel, pour exercer la haute surveillance et prendre des mesures d'exécution, aux inspections fédérales du travail (jusqu'ici inspections des fabriques) et au service médical du travail. Au besoin, il peut recourir à des organismes spécialisés ou à des experts (3e al.), ainsi que c'est déjà le cas pour l'exécution de la loi sur les fabriques (par exemple les inspectorats de l'association suisse des propriétaires de chaudières à vapeur et de l'association suisse pour la technique du soudage, l'inspectorat fédéral des installations à courants forts de l'association suisse des électriciens et l'inspectorat des usines à gaz suisses). Les inspections fédérales du travail prêtent leur collaboration dans la procédure d'approbation des plans de l'entreprise et d'autorisation d'exploiter une entreprise industrielle (art. 7). En outre, elles secondent les autorités cantonales dans l'exécution de la loi; elles peuvent notamment leur proposer, en cas de non-observation des prescriptions légales, d'entamer la procédure prévue par l'article 47, 2e alinéa, et l'article 48. Ce droit des inspections du travail de faire des propositions ne tient toutefois pas suffisamment compte de la situation de la Confédération en tant qu'autorité exerçant la haute surveillance, car il ne suffit pas pour assurer entièrement une exécution uniforme et conforme au but poursuivi par le législateur. C'est la raison pour laquelle la Confédération doit avoir la compétence de donner des instructions aux autorités cantonales auxquelles incombe l'exécution de la loi (1er al.), comme cela est déjà prévu dans l'article 16 du règlement d'exécution du 24 février 1940 de la loi sur l'âge minimum des travailleurs.

c. Commission fédérale du travail (art. 39)

Cette commission doit remplacer la commission fédérale des fabriques; elle sera désignée par le département fédéral de l'économie publique et composée de représentants des cantons, d'hommes de science et de représentants, en nombre égal, des associations d'employeurs et de travailleurs (1er al.); des femmes pourront, cela va sans dire, être désignées. Contrairement au régime instauré par la loi sur les fabriques, la représentation des cantons est aussi expressément prévue. La commission fédérale du travail devra donner son avis aux autorités fédérales sur des questions de législation et d'exécution (2e al.) et aura par conséquent à assumer des tâches semblables à celles de la commission actuelle des fabriques (cf. art. 85 de la loi sur le travail dans les fabriques), cela toutefois dans les limites plus larges du champ d'application de la loi sur le travail. Elle devra en particulier prêter sa collaboration au Conseil fédéral lorsqu'il établira des dispositions par voie d'ordonnance ou des dispositions d'exécution (art. 36, 2e al.). Dans les cas

où la commission du travail sera appelée à traiter des questions de prévention des accidents et des maladies professionnelles, il est prévu, aux fins de coordination, que des représentants de l'office fédéral des assurances sociales et de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents participeront aux délibérations.

d. Obligation de garder le secret (art. 40)

Les personnes qui sont chargées de l'exécution ou de la surveillance ou y participent et au nombre desquelles il faut compter les inspections spécialisées et les experts (art. 38, 3e al.) sont tenues, ainsi que les membres de la commission fédérale du travail, de garder le secret sur les faits qu'ils apprennent dans l'exercice de leurs fonctions. Il s'agit en l'occurrence de l'obligation de garder le secret sur certains faits ou circonstances qui ne doivent pas être divulgués en dehors d'un cercle déterminé de personnes s'occupant de ces questions en leur qualité de membres d'une autorité ou de fonctionnaires. Les infractions à l'obligation de garder le secret sont en premier lieu poursuivies selon les prescriptions de la Confédération, des cantons et des communes sur les obligations des personnes qui exercent des fonctions en vertu de rapports de droit public.

3. Obligations des employeurs et des travailleurs (art. 41 à 45)

La collaboration des employeurs et des travailleurs étant indispensable pour assurer l'exécution de la loi, certaines obligations leur sont imposées. Les travailleurs sont uniquement soumis à l'obligation de renseigner les organes compétents (art. 41), alors que les employeurs sont astreints à des obligations plus étendues. En délimitant les diverses obligations, on a soigneusement veillé à éviter toute formalité superflue, comme cela ressort notamment de la prescription s'appliquant aux demandes de permis (art. 45).

a. Obligation de renseigner (art. 41)

Tant l'employeur que les travailleurs sont soumis à l'obligation de fournir en toute véridicité aux autorités et aux personnes chargées de l'exécution ou de la surveillance les renseignements nécessaires pour exécuter la loi et les ordonnances fondées sur celle-ci (1er al.), obligation qui n'était prescrite jusqu'ici que par la loi sur le travail à domicile et par le règlement d'exécution de la loi sur l'âge minimum des travailleurs. L'employeur est tenu de permettre aux organes d'exécution et de surveillance de pénétrer dans son entreprise. En vertu de la convention internationale no 81 concernant l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce (1947), que la Suisse a ratifiée, il doit aussi permettre de faire des constatations et des enquêtes dans son entreprise, ainsi que d'emporter des objets et des matériaux aux fins d'examen. Comme l'exige déjà l'article 87, 1er alinéa, de la loi sur les fabriques, les fonctionnaires chargés d'exécuter la loi auront, durant l'exploitation, accès en tout temps dans l'entreprise.

b. Registres et autres pièces (art. 42)

L'exécution de la loi et des ordonnances fondées sur celle-ci exige que l'employeur tienne à la disposition des autorités certains registres ou pièces dont ressortent les indications nécessaires à l'exécution de ces prescriptions. Il s'agit en premier lieu de l'état du personnel et de la liste des femmes en couches prévus par les articles 99 et 186 de l'ordonnance concernant l'exécution de la loi fédérale sur les fabriques, puis des registres des jeunes travailleurs et des femmes (cf. art. 7, 1er al., de la loi fédérale du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers) et des femmes enceintes, ainsi que des attestations d'âge pour les jeunes gens libérés des écoles. Il faut en outre mentionner ici les rapports sur l'observation de la durée maximum de la semaine de travail au cours de l'année (art. 8, 2e al.), sur la compensation du temps perdu (art. 10), ainsi que sur le travail supplémentaire accompli par les différents travailleurs et les suppléments de salaire versés à cet effet (art. 11). Ces pièces doivent être tenues à la disposition des autorités d'exécution et de surveillance.

c. Affichage de l'horaire de travail (art. 43)

L'affichage de l'horaire de travail constitue souvent l'une des conditions importantes d'un contrôle efficace de la durée du travail.

Dans les entreprises industrielles, l'employeur devra, comme l'exigent actuellement l'article 44, 1er alinéa, et l'article 59, 3e alinéa, de la loi sur les fabriques, renseigner les travailleurs par affichage sur l'horaire de travail, à savoir non seulement sur l'horaire initialement prévu, mais aussi sur les modifications durables ou temporaires de cet horaire et sur les dérogations autorisées par les services officiels compétents; de plus, cet horaire sera communiqué à l'autorité cantonale (1er al.). Quant aux dérogations à la durée normale du travail que l'employeur peut décider de son propre chef (cf. art. 44), il suffira d'en donner connaissance d'autre manière aux travailleurs intéressés; l'employeur peut toutefois avoir intérêt, en vue de faciliter les contrôles, à communiquer également ces dérogations par affichage.

Pour les entreprises non industrielles, il pourra être prescrit par ordonnance que l'horaire de travail et les permis de dérogation doivent être affichés lorsque la nature de l'exploitation ou le nombre des travailleurs le justifie (2e al.). Il y aura lieu, en édictant l'ordonnance, de prendre en considération le fait que, dans certains cas, l'affichage et la communication de l'horaire de travail constituent la condition dont dépend un contrôle suffisamment efficace de la durée du travail et du repos.

d. Consultation des travailleurs (art. 44)

La législation sur le travail dans les fabriques prévoit que l'employeur doit, avant de prendre certaines décisions concernant la durée du travail,

donner l'occasion aux travailleurs intéressés de s'exprimer. Cette consultation revêt un double caractère. Dans le premier cas, la loi exige l'assentiment des travailleurs (par exemple pour le travail de nuit et le travail du dimanche temporaire ou régulier, selon l'art. 51, 2e al., de la loi sur les fabriques); dans le second cas, l'employeur doit indiquer, dans ses demandes d'autorisation, si les ouvriers auxquels s'appliquerait le régime à instaurer ont été consultés et dans quel sens ils se sont prononcés (par exemple en ce qui concerne la modification de la journée de travail, art. 143, 2e al., de l'ordonnance concernant l'exécution de ladite loi).

Dans le projet, l'assentiment individuel du travailleur est aussi requis, par exemple lorsqu'il s'agit de compenser du travail supplémentaire par un congé équivalent (art. 11, 4e al.), d'accorder l'autorisation de travailler temporairement la nuit (art. 15, 1er al.) ou le dimanche (art. 17, 1er al.), de donner en une seule fois les demi-journées de congé hebdomadaire (art. 19, 2e al.) et de déroger très légèrement aux prescriptions de la loi ou d'une ordonnance dans les permis concernant la durée du travail (art. 26). L'employeur doit en outre, dans certains cas, avant d'ordonner les dérogations à la durée normale du travail qu'il peut décider de son propre chef, c'est-à-dire sans autorisation officielle, donner aux travailleurs intéressés ou, le cas échéant, à leurs représentants dans l'entreprise (commission des travailleurs), l'occasion de s'exprimer; dans la mesure du possible, il tiendra compte de leurs avis. En l'occurrence, il s'agit en particulier du travail compensatoire (art. 10), des heures de travail supplémentaires que l'employeur peut faire accomplir sans autorisation (art. 11, 3e al.) et du travail accompli temporairement durant le repos du dimanche (art. 18, 2e al.). Dans ces cas également, l'assentiment des travailleurs intéressés doit en règle générale être obtenu, les dérogations ordonnées contre leur gré ne devant constituer que des exceptions.

e. Demandes de permis (art. 45)

L'employeur est tenu de présenter à temps les demandes requises pour obtenir les autorisations prescrites par la loi, au nombre desquelles il convient de compter, en sus des permis prévus par les prescriptions sur la durée du travail et le repos, l'approbation des plans des entreprises industrielles et l'autorisation d'exploiter (art. 7), l'approbation du règlement d'entreprise (art. 35, 3e al.) et les dérogations visant à abaisser l'âge minimum (art. 28, 2e al.); ces demandes seront dûment motivées et accompagnées des pièces justificatives nécessaires (1er al.). Comme il est impossible d'éviter des demandes d'autorisation par téléphone, de telles demandes présupposent une confirmation par écrit. L'ordonnance établira des dispositions plus précises sur la procédure à suivre pour présenter les demandes. Quant à la délivrance des autorisations, elle est réglée par l'article 46.

Comme le prescrit l'article 63 de la loi sur les fabriques, il est prévu dans le projet que si, pour cause d'urgence, l'employeur ne peut demander à temps

un permis requis par les prescriptions sur la durée du travail et le repos, il le fera aussitôt que possible en indiquant la cause du retard. Il n'est fait d'exceptions que pour les cas imprévisibles de minime importance (2e al.).

Ainsi que le prévoit déjà l'article 59, 2e alinéa, de la loi sur les fabriques, il ne peut être perçu qu'un modique émolument de chancellerie pour la délivrance des permis exigés en vertu des prescriptions sur la durée du travail et du repos, ainsi que pour l'approbation du règlement d'entreprise (3e al.). Cette prescription, qui s'applique aussi bien aux autorités cantonales qu'à l'office fédéral, n'exclut pas la délivrance de permis à titre gratuit. Elle interdit en revanche la perception d'émoluments qui prendraient le caractère d'un impôt indirect. L'ordonnance pourra fixer des limites pour les émoluments.

En revanche, il est exclusivement dans la compétence des cantons, comme c'est déjà le cas sous le régime actuel, de fixer les taxes à percevoir pour l'approbation des plans des entreprises industrielles et l'autorisation d'exploiter, qui sont souvent accordées en corrélation avec des décisions touchant la police des constructions, la police du feu ou la police sanitaire; cela vaut également pour les dérogations visant à abaisser l'âge minimum à partir duquel les jeunes gens peuvent être employés (art. 28, 2e al.).

4. Décisions et mesures administratives (art. 46 à 50)

Dans la législation en vigueur en matière de protection des travailleurs, les questions relatives à l'exécution proprement dite et à l'application des mesures nécessaires ne sont réglées que par la loi sur les fabriques et cela seulement de manière partielle et sans système bien défini (art. 9 et 62 de la loi sur les fabriques; art. 98 et 206 à 208 de l'ordonnance concernant l'exécution de ladite loi). C'est pourquoi il s'impose de régler de manière complète et claire les prescriptions administratives nécessaires à l'application de la loi, cela notamment dans l'intérêt des employeurs et des travailleurs.

a. Décisions administratives (art. 46)

Sont en particulier considérées comme décisions administratives prises par les autorités compétentes en vertu de la loi ou d'une ordonnance, toute délivrance ou tout refus d'autorisation ou d'approbation; cette dernière est prévue pour les plans des entreprises industrielles (art. 7, 1er al.) et les règlements d'entreprise (art. 35). La décision spéciale prévue par l'article 47, 2e alinéa, tombe également sous cette définition.

En ce qui concerne la juridiction administrative (art. 51 et 52), il est prescrit que les décisions seront motivées et communiquées par écrit aux intéressés, le cas échéant avec indication du droit et du délai de recours (1er al.). Cela n'exclut pas, il va sans dire, qu'une décision puisse être communiquée de vive voix à des personnes présentes ou par téléphone, puis confirmée par écrit.

A l'instar de l'article 62 de la loi sur les fabriques et selon un principe général du droit administratif, le projet prévoit que les décisions peuvent être modifiées ou rapportées en tout temps si les faits qui les ont motivées viennent à se modifier (2e al.).

b. Intervention préalable de l'autorité compétente en cas d'infraction à des prescriptions ou à des décisions (art. 47)

En cas d'infraction à la loi, à une ordonnance ou à une décision, l'autorité cantonale, l'inspection fédérale du travail ou le service médical du travail doit signaler l'infraction au contrevenant et l'inviter à respecter les prescriptions ou décisions qu'il a enfreintes (1er al.). Outre l'employeur et les travailleurs, entre également en considération comme contrevenant, s'il s'agit de la construction ou de la transformation d'une entreprise industrielle, le maître de l'ouvrage à qui incombe la responsabilité de requérir l'approbation des plans.

Si le contrevenant ne donne pas suite à l'intervention du service officiel compétent, l'autorité cantonale prend la décision voulue, sous menace expresse de la peine prévue à l'article 292 du code pénal, aux termes duquel celui qui ne se sera pas conformé à une décision à lui signifiée par une autorité ou un fonctionnaire compétent sera puni des arrêts ou de l'amende (2e al.); selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il ne suffit pas de s'en référer simplement à cette disposition ni de mentionner que l'insoumission à une décision de l'autorité est punissable ni de faire l'un et l'autre (ATF 68, IV, 46, 86, IV, 28). De telles décisions ne peuvent être prises, en raison du rôle prédominant dévolu aux cantons dans l'exécution de la loi, que par l'autorité cantonale compétente, qui doit cependant tenir compte des instructions de l'office fédéral (art. 38, 1er et 2e al.).

Une innovation fondamentale est apportée par la prescription qui prévoit que, si l'inobservation de la loi prévue au 1er alinéa constitue en même temps une violation d'une convention collective de travail liant le contrevenant, l'autorité cantonale peut tenir compte équitablement des mesures que les parties contractantes ont prises pour faire respecter la convention (3e al.). Cette innovation répond à un besoin car, de plus en plus, les conventions collectives contiennent des dispositions relatives à la durée du travail et au repos et prévoient des sanctions en cas d'infraction à ces dispositions, ce que le législateur ne saurait tout simplement ignorer. Un régime d'exécution de la loi qui ne prendrait pas en considération les réglementations établies par les conventions collectives de travail ne donnerait pas satisfaction dans la pratique et ne tiendrait pas compte de la volonté qu'on a de favoriser le plus possible la collaboration entre employeurs et travailleurs. En outre, le cumul des peines légales et des sanctions prévues par les conventions collectives pourrait être la cause de traitements par trop rigoureux que ni le législateur, ni les parties contractantes n'ont voulus. Toutefois, l'autorité

compétente ne tiendra compte que des conventions collectives qui prévoient des sanctions en cas d'infraction aux clauses contractuelles et instituent les organes de contrôle et d'exécution indispensables; pratiquement, il s'agira de conventions collectives conclues entre associations, que l'extension de leur champ d'application ait été prononcée ou non. Quant à savoir comment il conviendra de tenir compte desdites conventions, il s'agit là d'une question à laquelle les autorités cantonales auront à répondre selon les circonstances du cas. Le plus souvent, il suffira, selon toute probabilité, d'ajourner la décision lorsqu'on peut admettre que les parties contractantes prendront les mesures contractuelles voulues dans un délai convenable. Suivant les circonstances, l'autorité pourra aussi prendre contact avec les parties contractantes ou avec les organes de contrôle et d'exécution institués en commun afin de savoir quelles sanctions elles ont prises ou se proposent de prendre.

c. Mesures de contrainte administrative (art. 48)

Lorsqu'une décision rendue en vertu de l'article 47, 2e alinéa, n'est pas observée, l'autorité cantonale prend les mesures de contrainte nécessaires pour rétablir l'ordre légal (1er al.). Seuls quelques cantons disposent des bases légales permettant de prendre des mesures, pour l'application desquelles il faut régulièrement faire appel, du fait de l'organisation des autorités cantonales, aux organes de police du canton ou de la commune. Il s'agira donc, en règle générale, pour les autorités cantonales, de prendre les mesures prévues par le projet, notamment au 2e alinéa de l'article en cause.

Lorsque l'inobservation d'une décision met sérieusement en danger la vie ou la santé de travailleurs ou le voisinage de l'entreprise, l'autorité cantonale peut — directement ou par l'intermédiaire d'organes de police —, après sommation écrite, s'opposer à l'utilisation de locaux ou d'installations; dans les cas particulièrement graves, elle peut fermer l'entreprise pour une période déterminée (2e al.). Les conditions d'application des mesures précitées, qui couvrent également la protection du voisinage de l'entreprise, conformément à l'article 5, sont définies de manière plus stricte que dans l'article correspondant (art. 9) de la loi sur les fabriques, de façon à prévenir des abus dans l'application; il ne suffira plus que la vie ou la santé soient menacées; les mesures prévues ne pourront être prises que si la menace est sérieuse. De même, la fermeture d'une entreprise pour une période déterminée, c'est-à-dire tant que dure la situation illicite, n'est prévue que dans des cas particulièrement graves; seule la défense d'utiliser des locaux ou des installations est possible dans les autres cas. En menaçant d'appliquer de telles mesures, l'autorité fixera en règle générale un délai pour rétablir l'ordre légal.

d. Retrait et refus de permis concernant la durée du travail (art. 49)

Selon un principe général du droit administratif, les mesures de contrainte administrative doivent tenir compte équitablement de la gravité de

l'inobservation de prescriptions ou de décisions. Les mesures de contrainte prévues par les articles 47 et 48, qui permettent de s'opposer à l'utilisation de locaux ou d'installations, ou de fermer une entreprise, et qui doivent être précédées d'un avertissement, d'une décision avec menace de sanctions et d'une nouvelle mise en demeure communiquée par écrit, sont destinées avant tout à réprimer de graves infractions. Le besoin existe, par ailleurs, de prévoir une procédure plus simple pour les cas où l'employeur ne se conforme pas à un permis concernant la durée du travail ou abuse de la faculté de prolonger la durée du travail de son propre chef. Quand l'employeur ne se conforme pas à un permis concernant la durée du travail, l'autorité qui délivre le permis peut, après sommation écrite et indépendamment de la procédure fixée par les articles 47 et 48 — c'est-à-dire sans qu'un avertissement doive être donné et qu'une décision soit prise préalablement sous menace de la peine prévue (art. 47, 1er et 2e al.) — lui retirer ce permis et, lorsque les circonstances le justifient, lui refuser tout permis pendant un temps déterminé (1er al.). De même, l'autorité cantonale peut retirer pour une durée déterminée, à l'employeur la faculté de prolonger de son propre chef la durée du travail lorsqu'il abuse de cette faculté (2e al.). Le retrait de la faculté donnée à l'employeur de prolonger de son propre chef la durée du travail ne peut donc, conformément à l'article 11, 3e alinéa, être décidé que par l'autorité cantonale; en revanche, l'office fédéral a la compétence de retirer les permis concernant la durée du travail et refuser de délivrer tout permis de cette nature durant un temps déterminé, à condition que les permis auxquels le contrevenant ne s'est pas conformé aient été délivrés par l'office. Par ailleurs, il est loisible à l'autorité cantonale, lorsque les conditions prévues à l'article 49 sont remplies, de suivre dès le début la procédure prévue aux articles 47 et 48, ou de n'appliquer ces mesures que si les sanctions que l'article 49 permet de prendre ne sont pas suffisantes. En revanche, l'office fédéral ne peut qu'appliquer la prescription de l'article 49 ou que donner à l'autorité cantonale des instructions demandant à cette autorité d'appliquer la procédure selon l'article 47, 2e alinéa, et l'article 48, ce qui ne devrait arriver que rarement.

e. Dénonciations (art. 50)

Le traitement des dénonciations pour inobservation de la loi et de l'ordonnance est réglé dans le cadre des mesures administratives. Il n'est pas besoin de mentionner expressément le droit de dénonciation, car quiconque est libre de s'adresser à l'autorité compétente. En revanche, il importe d'établir quelle suite doit être donnée à une dénonciation. Le 1er alinéa dispose que l'autorité compétente est tenue d'examiner les dénonciations et, lorsqu'elles sont fondées, de prendre les mesures administratives voulues, conformément aux articles 47 à 49. L'autorité décide librement si le dénonciateur doit être informé des mesures prises et, le cas échéant, sous quelle forme. Il ressort clairement de ce qui précède que cette prescrip-

tion ne doit pas favoriser des dénonciations fondées sur de simples soupçons ou des faits inconsistants. Si, en cas de dénonciation, l'autorité compétente n'intervient pas ou ne prend que des mesures jugées insuffisantes, l'autorité supérieure peut être saisie (2e al.).

5. Juridiction administrative (art. 51 à 54)

La juridiction administrative, qui n'est réglée que de manière tout à fait sommaire dans la législation en vigueur dans le domaine de la protection du travail, a été sensiblement développée dans le présent projet afin de mieux protéger les intérêts des travailleurs. Simultanément, elle permettra d'assurer une application adéquate et uniforme des prescriptions fédérales; en donnant l'occasion aux autorités de recours de se prononcer sur des questions de droit litigieuses et d'établir une pratique ferme, elle contribuera à préciser et à développer le droit matériel.

Le projet distingue d'une part entre les recours contre les décisions de l'office fédéral et les recours contre les décisions de l'autorité cantonale et, d'autre part entre les recours concernant l'applicabilité de la loi et ceux qui touchent d'autres objets. Le point de départ de la juridiction administrative est constitué par les décisions administratives visées par l'article 46, et par les décisions modifiant ou rapportant ces prononcés.

a. Recours contre les décisions de l'office fédéral (art. 51)

Les décisions de l'office fédéral en matière d'assujettissement d'entreprises industrielles, au sens de l'article 4, pourront être, comme aujourd'hui, attaquées devant le Tribunal fédéral par recours de droit administratif (1er al.), et les autres décisions de l'office fédéral devant le département fédéral de l'économie publique par recours administratif (2eal.). Le Tribunal fédéral décide en dernier ressort, tandis que la décision du département de l'économie publique peut être portée devant le Conseil fédéral conformément à l'article 124, lettre *a*, de la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943.

b. Recours contre des décisions cantonales de première instance (art. 52) et de dernière instance (art. 53)

Les décisions de l'autorité cantonale peuvent être attaquées devant l'autorité de recours désignée par le canton, qu'elles portent sur l'applicabilité de la loi ou sur d'autres objets (art. 52, 1er al.). Le projet se borne à édicter des prescriptions touchant le délai de recours et la communication de la décision, alors que, pour le surplus, il prévoit que la procédure est régie par le droit cantonal (art. 52, 2e al.). Il est en particulier loisible au canton de décider s'il veut s'en tenir à une seule instance de recours ou en instituer deux; dans ce dernier cas, il devra régler la procédure applicable aux recours formés contre les décisions de première instance.

Les décisions cantonales de dernière instance peuvent être attaquées par recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral lorsqu'elles concernent l'applicabilité de la loi à une entreprise non industrielle ou à certains travailleurs occupés dans une entreprise industrielle ou non industrielle, par recours administratif devant le Conseil fédéral lorsqu'elles portent sur d'autres objets (art. 53). Le Tribunal fédéral et le Conseil fédéral statuent en dernier ressort.

c. Qualité pour recourir et effet suspensif du recours (art. 54)

Le cercle des personnes ayant qualité pour recourir est élargi par rapport à la législation en vigueur sur la protection des travailleurs, notamment par rapport à la loi sur les fabriques. Alors qu'en vertu de l'article 86, 1er alinéa, de ladite loi, seules les personnes directement touchées par un arrêté ont qualité pour recourir, désormais les associations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que toute personne justifiant d'un intérêt direct, par exemple le maître de l'ouvrage dans le cas de la procédure d'approbation des plans des entreprises industrielles, pourront également recourir (1er al.).

En vertu de l'article 106 de la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943, il est expressément prévu que le recours de droit administratif contre des décisions en matière d'assujettissement d'entreprises industrielles ou en matière d'applicabilité de la loi a effet suspensif (2e al.). En revanche, le recours administratif au département fédéral de l'économie publique ou au Conseil fédéral n'a pas d'effet suspensif à moins que cet effet ne lui soit attribué par une ordonnance provisionnelle de l'autorité de recours (art. 23*bis*, 1er al., lettre *c*, de la loi du 26 mars 1914 sur l'organisation de l'administration fédérale et art. 128 de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943).

6. Dispositions pénales (art. 55 à 58)

a. Généralités

Contrairement à la législation actuelle sur la protection des travailleurs et aux projets précédents, le présent projet accorde une importance prépondérante à l'intervention des organes administratifs pour l'exécution des prescriptions matérielles, de telle sorte que les dispositions pénales sont reléguées à l'arrière-plan. Suivant divers avis recueillis au sujet du projet de 1950 et l'opinion exprimée par les commissions préconsultatives, le projet se borne aux dispositions pénales indispensables pour sauvegarder l'intérêt public, les infractions commises par simple négligence n'étant en particulier punissables que dans des limites réduites. En cas d'inobservation des prescriptions de la loi ou de l'ordonnance, c'est en règle générale, comme on l'a déjà relevé, à l'autorité administrative qu'il appartient d'intervenir en premier lieu en recourant aux mesures administratives nécessaires. Ces mesures (cf. art. 48, 2e al., et art. 49) sont plus efficaces, selon les circonstances, qu'une répression pénale.

b. Responsabilité pénale (art. 55 et 56)

Abstraction faite de la loi sur le travail à domicile, la législation en vigueur dans le domaine de la protection des travailleurs définit dans une large mesure par des dispositions conçues en termes généraux, les faits punissables en ce qui concerne les employeurs. C'est ainsi que l'article 88 de la loi sur les fabriques prescrit en une formule générale que «les contraventions aux dispositions de la loi ou aux règlements d'exécution du Conseil fédéral, ou aux décisions de l'autorité compétente, ou au règlement de fabrique» seront punies. Quant au projet, il ne prévoit que quelques faits punissables bien délimités. Pour le reste, l'intervention de l'Etat se limite à l'application de mesures administratives et, le cas échéant, de l'article 292 du code pénal.

1. Responsabilité pénale de l'employeur (art. 55)

La responsabilité pénale de l'employeur est échelonnée selon l'importance de l'infraction (1er al.). La culpabilité sera toutefois souvent sujette à caution. C'est pourquoi l'article 47 du projet revêt une importance d'autant plus grande pour assurer une application efficace de la loi. Cet article prévoit, en cas d'infraction à des prescriptions de la loi ou d'une ordonnance, une sanction pénale en corrélation avec une décision communiquée directement au coupable, décision qui doit rendre celui-ci attentif au fait qu'il s'expose à être puni d'arrêts ou d'une amende s'il ne donne pas suite à cette injonction. D'une part, la non culpabilité ne peut, en règle générale, être invoquée contre une décision avec menace de sanctions; d'autre part, on évite ainsi d'appliquer à l'employeur le traitement de rigueur que constituerait l'introduction d'une procédure pénale pour simple inobservation de l'une ou l'autre des nombreuses prescriptions légales sur la durée du travail et du repos, conçues de manière impersonnelle ainsi que des dispositions d'exécution y relatives.

Le projet contient des prescriptions spéciales touchant le cas où, dans une entreprise individuelle, une personne que l'employeur a chargée de diriger l'entreprise s'est rendue coupable d'une infraction à la loi ou à une ordonnance (2e al.), ainsi que les infractions commises dans l'entreprise d'une personne morale ou d'une société commerciale (3e al.).

Sont réservées les dispositions spéciales du code pénal (art. 58, 1er al.) et les décisions avec menace de sanctions qui pourraient être communiquées personnellement à l'employeur en vertu de l'article 47, 2e alinéa.

2. Responsabilité pénale du travailleur (art. 56)

Le travailleur n'est punissable pour infraction à la loi et à une ordonnance que s'il a enfreint intentionnellement des prescriptions touchant l'hygiène ou la prévention des accidents. On doit renoncer à prévoir des sanctions contre le travailleur ayant intentionnellement participé à une infraction aux prescriptions sur la durée du travail et du repos, lorsqu'une disposition de droit public n'oblige pas le travailleur à respecter ces prescriptions.

Sont réservées les dispositions spéciales du code pénal (art. 58, 1er al.) et les décisions avec menace de sanctions qui seraient communiquées personnellement au travailleur en vertu de l'article 47, 2e alinéa.

c. Peines (art. 57)

Le contrevenant est puni de l'amende (1er al.). Dans les cas graves d'infraction intentionnelle, définis d'après la gradation de la responsabilité pénale prévue par l'article 55, 1er alinéa, et l'article 56, il peut être puni des arrêts (2e al.). Les infractions prévues par les articles 54 et 55 sont donc toujours réputées contraventions (art. 101 du code pénal); la tentative et la complicité ne sont pas punissables (art. 104 du code pénal).

Comme c'est le cas pour les mesures administratives prévues par l'article 47, 3e alinéa, il peut être tenu compte des sanctions prononcées par les organismes intéressés ensuite d'une violation de convention collective de travail commise simultanément. C'est pourquoi le juge peut réduire l'amende ou n'en infliger aucune lorsqu'en vertu d'une convention collective de travail, le contrevenant a été frappé d'une peine conventionnelle (3e al.).

d. Code pénal et poursuite pénale (art. 58)

Il ressort de l'article 333, 1er et 2e alinéas, du code pénal que ses dispositions générales concernant les contraventions sont applicables subsidiairement aux infractions prévues par les articles 55 et 56 du présent projet.

Pour le reste, sont évidemment réservées les dispositions spéciales du code pénal (1er al.), par exemple celles qui concernent l'homicide par négligence (art. 117), les lésions corporelles par négligence (art. 125), le surmenage des enfants et des subordonnés (art. 135), les crimes ou les délits créant un danger collectif (art. 222, 223, 225, 227 à 230) et la violation du secret de fonction (art. 320). En d'autres termes, cela signifie que les dispositions pénales du présent projet n'excluront pas l'application des dispositions du code pénal. Par ailleurs, il appartient au juge de décider s'il convient d'appliquer à titre complémentaire les dispositions du code et de la loi, ou si le code pénal doit être exclusivement appliqué.

La poursuite pénale incombe aux cantons, qui désignent les autorités compétentes (2e al.).

Ainsi que le prévoit la législation actuelle sur la protection des travailleurs, les cantons sont tenus de communiquer sans délai à l'office fédéral, en expédition intégrale et sans frais, les jugements des tribunaux, les prononcés pénaux des autorités administratives et les ordonnances de non-lieu. Grâce à cette communication, le procureur général de la Confédération peut se pourvoir en nullité à la cour de cassation du Tribunal fédéral lorsqu'il s'agit de décisions de dernière instance, alors que, dans d'autres cas, il peut être fait usage des voies de droit prévues par le droit cantonal (art. 266 à

268 de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale). Il apparaît cependant plus opportun d'introduire les dispositions fixant l'obligation de communiquer les décisions dans l'arrêté du Conseil fédéral périodiquement revisé réglant la communication des décisions prises par les autorités cantonales, que de fixer une fois pour toutes cette obligation dans la loi.

VII. Dispositions modifiant des lois fédérales (art. 59 à 65)

L'adoption de la loi sur le travail oblige de modifier un certain nombre de lois en vigueur. Ce ne sont parfois que de simples adaptations de forme; ailleurs, il s'agit d'amendements ou de compléments d'ordre matériel en étroit rapport avec la loi sur le travail. Enfin, il convient de prévoir par la même occasion quelques modifications d'ordre secondaire pour n'avoir pas à reviser dans la suite un certain nombre de lois spéciales.

Les amendements proposés visent les lois suivantes, que nous énonçons dans leur ordre chronologique: la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (art. 59), le code des obligations (art. 60), la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents (art. 61), la loi sur la durée du travail (art. 62), la loi sur le travail à domicile (art. 63), la loi sur les voyageurs de commerce (art. 64) et la loi d'organisation judiciaire (art. 65).

1. Loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (art. 59)

Aux termes de l'article 219, 4e alinéa, de la loi du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite, les salariés des trois catégories suivantes sont colloquées en première classe à raison de leurs salaires: 1. les domestiques; 2. les commis et les employés de bureau; 3. les ouvriers travaillant à la journée ou à la pièce, les ouvriers de fabrique et autres personnes travaillant à la journée ou à la semaine. Le privilège varie dans son étendue suivant les termes de paiement du salaire et les délais de congé (art. 333, 347 et 348 CO). Il porte sur le salaire d'une année dans la première catégorie, d'une semestre dans la deuxième, et d'un trimestre dans la troisième.

Cette distinction est aujourd'hui dépassée. De fait, tant les domestiques que les ouvriers agricoles sont en règle générale payés chaque mois et non plus tous les trois ou six mois comme le prévoit l'article 333, 1er alinéa, chiffre 3, du code des obligations. D'autre part, il apparaît trop restrictif de limiter le privilège au salaire proprement dit, à l'exclusion des créances accessoires. Actuellement déjà le privilège de toute une catégorie de travailleurs, à savoir les voyageurs de commerce, a été expressément étendu aux provisions qui leur sont dues (cf. art. 9, 4e al., de la loi du 13 juin 1941 sur les conditions d'engagement des voyageurs de commerce).

Dans ces conditions, il convient de modifier les prescriptions de l'article 219, 4e alinéa, première classe, lettres *a* à *c*, de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite en abrogeant l'échelonnement du privilège dans le temps

pour le remplacer, à l'égard de tous les travailleurs, par une période s'étendant au semestre précédant l'ouverture de la faillite. Simultanément, le privilège est étendu à toutes les créances découlant d'un contrat de travail (y compris les créances qui concernent le remboursement des frais ou le versement de dommages-intérêts), ainsi que les créances résultant d'une résiliation anticipée du contrat de travail pour cause de faillite de l'employeur; de fait, il n'existe aucun motif d'accorder un privilège en matière de salaires et d'exclure les autres créances qui résultent également d'un contrat de travail. Il est d'autant plus normal de prendre cette mesure que la loi du 4 février 1949 sur le contrat d'agence, chiffre II, article 2, accorde un privilège aux agents indépendants pour toutes les créances résultant de ce contrat, donc également pour les créances concernant le remboursement de frais ou le versement de dommages-intérêts. Les créances de même nature des travailleurs à domicile sont traitées comme celles des autres travailleurs. Quant aux créances en recouvrement de sûretés, elles sont assimilées aux créances de salaire. Sur ce point, la commission d'experts du département de justice et police pour la revision de la législation sur le contrat de travail s'est déjà prononcée en faveur du privilège des créances en recouvrement de sûretés, mais simplement dans le cas où l'employeur ne se serait pas acquitté de son obligation de séparer la caution du capital de l'entreprise. Il suffit donc de prévoir cette séparation dans le code des obligations.

En groupant en une seule les prescriptions actuelles des lettres *a* à *c* la lettre *d* (privilège attaché aux frais funéraires), devient la lettre *b*. En outre, l'article 9, 4e alinéa, de la loi sur les conditions d'engagement des voyageurs de commerce peut être abrogé.

2. Code des obligations (art. 60)

A la suite des abondantes discussions qui se sont élevées tant au sein de la commission d'experts que de la commission des fabriques au sujet des vacances, on s'est rendu à l'idée qu'il fallait, parallèlement à l'adoption de la loi sur le travail, insérer dans le code des obligations un article 341 *bis* sous le titre marginal de «vacances».

a. Evolution de la législation sur les vacances

Au cours des dernières dizaines d'années, on a de plus en plus reconnu qu'il était dans l'intérêt général d'accorder à tous les travailleurs des vacances payées suffisantes. Les conditions particulières dans lesquelles le travail doit s'exécuter aujourd'hui, notamment en raison de son rythme de plus en plus rapide et de la spécialisation croissante des fonctions, ainsi que les influences de la civilisation moderne, donnent toujours plus d'importance à cette exigence.

aa. Prescriptions fédérales visant les vacances

Les seules prescriptions que la Confédération ait arrêtées jusqu'à maintenant dans le domaine des vacances figurent à l'article 10 de la loi des

6 mars 1920/17 juin 1948 concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications, à l'article 50 de la loi du 30 juin 1927 sur le statut des fonctionnaires et à l'article 14, 2e alinéa, de la loi du 26 juin 1930 sur la formation professionnelle.

En vertu de la loi sur la durée du travail dans les chemins de fer, tout agent a droit à 14 jours de vacances jusqu'à la fin de l'année dans laquelle il a accompli sa quatorzième année de service, 21 jours dès l'année où il accomplit sa quinzième année de service ou atteint l'âge de 35 ans et 28 jours dès l'année où il atteint l'âge de 50 ans.

Aux termes des articles 60 du règlement des fonctionnaires I et 55 du règlement des fonctionnaires II, l'un et l'autre du 10 novembre 1959, qui assurent l'exécution de la loi sur le statut des fonctionnaires, tout fonctionnaire a droit, chaque année civile, à 2 semaines de vacances jusqu'à la fin de l'année dans laquelle il accomplit sa neuvième année de service, 3 semaines à partir de l'année dans laquelle il accomplit sa dixième année de service ou atteint l'âge de 35 ans, ou si sa fonction est rangée au-dessus de la 16e classe de traitement, et 4 semaines si sa fonction est rangée au-dessus de la 5e classe de traitement ou à partir de l'année dans laquelle il accomplit sa cinquantième année d'âge. L'article 70 du règlement des employés et l'article 74 du règlement des ouvriers, l'un et l'autre du 10 novembre 1959, contiennent des dispositions semblables. Le second, toutefois, ne prend en considération que l'âge et le nombre des années de service, non la classe de traitement.

Quant à la loi sur la formation professionnelle, elle prescrit que les vacances des apprentis doivent comprendre au moins six jours de travail par année.

Les prescriptions fédérales sur les vacances, en se limitant aux fonctionnaires employés et ouvriers de la Confédération, aux agents des entreprises de transports, ainsi qu'aux apprentis, répondaient entièrement aux circonstances du moment. L'idée des vacances payées ayant partout gagné du terrain depuis la seconde guerre mondiale, des prescriptions en la matière ont été prévues dans les avant-projets de 1945 et de 1950 de la loi sur le travail.

bb. Prescriptions cantonales visant les vacances (1)

En l'absence d'une réglementation fédérale des vacances, les cantons se sont occupés de la question. L'unification du droit civil leur ayant enlevé la possibilité d'édicter des dispositions de droit civil, il ne leur resta que la ressource de recourir à des prescriptions de droit public. C'est le canton de Bâle-Ville qui, le premier, édicta une loi sur les vacances (1931). Peu après les cantons du Valais (1933), du Tessin (1936/1953) et de Vaud (1944) insérèrent dans leurs lois sur le travail des prescriptions visant les vacances. Durant la période d'après-guerre, alors que les vacances se généralisaient

(1) Pour de plus amples détails nous renvoyons à l'article paru dans la *Vie économique*, numéro de juillet 1960, page 302.

de plus en plus, neuf autres cantons édictèrent des lois spéciales en la matière. Ce sont les cantons de Soleure (1946), Glaris (1947), Genève (1947/1959), Zoug (1948), Bâle-Campagne (1949), Neuchâtel (1949/1959), Schwyz (1950), Zurich (1952/1960) et Lucerne (1955), ce dernier uniquement en faveur des jeunes gens et des apprentis. Quant aux douze autres cantons (Berne, Uri, Unterwald-le-Haut, Unterwald-le-Bas, Fribourg, Schaffhouse, Appenzell Rhodes-Extérieures, Appenzell Rhodes-Intérieures, Saint-Gall, Grisons, Argovie et Thurgovie), ils ne possèdent encore aucune prescription sur les vacances. Toutefois les cantons de Schaffhouse et d'Argovie ont une loi en préparation.

Ces réglementations varient profondément d'un canton à l'autre. Deux cantons ont fixé la durée des vacances d'une manière uniforme, sans aucune gradation, à savoir le Valais (6 jours) et Genève (18 jours). La loi zurichoise garantit un minimum uniforme de 12 jours de vacances jusqu'à la vingtième année de service. La loi neuchâteloise tient uniquement compte de l'âge du travailleur; elle prévoit 12 jours pour ceux qui sont âgés de 20 à 34 ans, 15 jours s'ils ont 35 à 44 ans et 18 jours à partir de 45 ans. Dans les autres cantons, la durée des vacances varie suivant le nombre des années de service accomplies chez le même employeur. Les cantons de Glaris, Zoug, Soleure, Bâle-Campagne et Tessin prévoient 6 jours de vacances durant les cinq premières années de service, 9 jours de la sixième à la dixième année et 12 jours dès la onzième année. En revanche, dans les cantons de Schwyz et de Bâle-Ville, les travailleurs sont au bénéfice de 9 jours de vacances depuis la quatrième année de service; toutefois, c'est également à partir de la onzième année qu'ils ont droit à 12 jours. Certains cantons accordent des vacances encore plus longues suivant le nombre des années de service: 15 jours (Schwyz, Glaris, Zoug, Bâle-Ville et Bâle-Campagne) et même 18 jours (Zurich, Glaris et Bâle-Ville). Sauf une seule exception, les travailleurs ont droit à 15 jours de vacances après quinze ans de service et à 18 jours après vingt ans. En outre, dans plus de la moitié des cantons les travailleurs âgés bénéficient de vacances plus longues quel que soit le nombre de leurs années de service ou après un nombre d'années moins élevé. Certains cantons prévoient, par exemple, que les travailleurs âgés de 40 ou de 50 ans révolus ont droit à 12 jours de congé au moins. Dans d'autres cantons, un droit analogue est réservé aux travailleurs ayant 45 ans révolus et cinq années de service. La loi zurichoise accorde un minimum de 18 jours de vacances aux travailleurs âgés de 45 ans révolus, et la loi glaronnaise 18 jours également à ceux qui ont à la fois 45 ans révolus et dix années de service.

Ce sont surtout les jeunes gens jusqu'à l'âge de 18 ans qui bénéficient de prescriptions spéciales, parfois aussi ceux de 19 ou 20 ans, ainsi que les apprentis durant tout leur apprentissage. Alors qu'en règle générale la durée des vacances des travailleurs adultes augmente suivant leur âge ou leur nombre d'années de service, celle des jeunes gens, des travailleurs âgés de moins de vingt ans et des apprentis est toujours la même à moins qu'elle ne

soit raccourcie lorsqu'ils ont atteint 19 ou 20 ans. Sur les onze cantons qui ont adopté un régime spécial en faveur des jeunes gens ou des travailleurs âgés de moins de 20 ans, cinq leur accordent 18 jours de vacances jusqu'à l'âge de 18 ans et la plupart des autres, 12 à 15 jours. Sept cantons (Zurich, Lucerne, Glaris, Zoug, Soleure, Bâle-Campagne et Neuchâtel) mettent tous les travailleurs âgés de 19 ou 20 ans également au bénéfice d'un régime spécial, tandis que les quatre autres (Schwyz, Bâle-Ville, Tessin et Vaud) assimilent les jeunes gens de plus de 18 ans aux travailleurs adultes.

Pour ce qui concerne plus spécialement les apprentis, nous relèverons que quatre cinquièmes des cantons ont prévu en leur faveur, soit dans leur règlement d'application de la loi sur la formation professionnelle, soit dans leur législation, des vacances plus longues que les minimums prévus par la loi fédérale et, en général, plus longues aussi que celles dont bénéficient les autres jeunes gens.

cc. Clauses de conventions collectives de travail visant les vacances (1)

De même que les prescriptions en la matière des législations cantonales, les clauses des conventions collectives de travail visant les vacances ont pris une extension considérable. A la différence des prescriptions cantonales, qui sont de droit public, les clauses des conventions collectives relèvent du droit privé. Il en résulte que les arrêtés cantonaux concernant les vacances, à moins qu'ils n'en disposent autrement, l'emportent sur les clauses divergentes des conventions collectives de travail. Toutefois, on se tient en règle générale au principe selon lequel des accords plus favorables aux travailleurs peuvent être pris.

Les lois cantonales sur les vacances contiennent ordinairement des prescriptions expresses visant le rapport entre la loi et la convention collective de travail. Certains vont même jusqu'à concéder la priorité à la convention collective quel que soit son contenu, ce qui, d'ailleurs, n'est pas compatible avec leur caractère de droit public (Glaris, et Tessin). Dans les autres cantons ayant légiféré dans ce domaine, l'existence d'une convention collective de travail ne suffit pas à faire échec au droit cantonal. Pour y parvenir, il faut que les conventions collectives de travail satisfassent à des exigences déterminées. Les cantons de Zoug et de Soleure demandent que la convention collective garantisse aux travailleurs un minimum donné de vacances, même s'il est inférieur à celui de la loi. Quant aux cantons de Zurich, Schwyz, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Vaud, Valais, Neuchâtel et Genève, leurs législations posent aux conventions collectives de travail des exigences notablement plus rigoureuses: le régime prévu par ces conventions ne se substitue à celui de la loi que s'il prévoit des vacances d'une durée au moins égale.

(1) Pour de plus amples détails nous renvoyons le lecteur à l'article paru dans la *Vie économique*, numéro de juillet 1960, page 302.

Selon les conventions collectives de travail dont le champ d'application s'étend à l'ensemble du pays (conventions nationales) — elles embrassent environ 70 branches économiques et près de trois cinquièmes des 900 000 travailleurs que l'on peut estimer au bénéfice d'une convention collective — la durée des vacances est fixée, en règle générale, à 6 jours au moins et 18 au plus pour les travailleurs adultes, et même dans certains cas, à 21 ou 24 jours. Parmi les réglementations dérogatoires, douze accordent aux travailleurs 12 jours de vacances à compter d'une année de service déjà et huit ne prévoient pas de maximum supérieur à 15 jours. On rencontre entre les extrêmes de 6 et de 18 jours les régimes les plus divers qui n'ont entre eux guère qu'un trait commun, à savoir que la durée des vacances y varie d'après l'âge et le nombre des années de service; elle est en général de 6, 9, 12, 15 et 18 jours. Le régime le plus répandu prévoit 6 jours de vacances de la première à la cinquième année de service, 9 jours de la sixième à la dixième, 12 jours de la onzième à la quinzième, 15 jours de la seizième à la vingtième et 18 jours à partir de la vingt-et-unième. Un autre régime également fréquent fixe une année plus tôt le passage d'une catégorie dans l'autre. On compte encore de nombreuses variantes, en général plus favorables aux travailleurs. Nous citerons à titre d'exemple celle qui prévoit 6 jours de vacances la première et la deuxième année de service, 9 la troisième et la quatrième, 12 de la cinquième à la neuvième, 15 de la dixième à la quinzième et 18 à partir de la seizième. De même que les législations cantonales, un tiers environ des conventions nationales accordent aux travailleurs âgés des vacances plus longues qu'aux autres travailleurs adultes, sans tenir compte du nombre de leurs années de service ou après un nombre d'années moins élevé. Un peu moins de la moitié des conventions nationales contiennent des clauses spéciales en faveur des jeunes gens. La plupart ne visent les jeunes gens que jusqu'à l'âge de 18 ans et leur accordent 12 jours de vacances, parfois même 18. Un tiers seulement de ces régimes spéciaux s'appliquent aux jeunes gens jusqu'à l'âge de 20 ans; ils prévoient généralement en leur faveur autant de jours de vacances qu'à ceux de moins de 18 ans.

b. Les propositions de la commission d'experts et de la commission fédérale des fabriques

1. Le projet de 1950, comme l'avant-projet de 1945 déjà (art. 85 à 90), prévoyait au chapitre «Durée du travail et du repos» une réglementation de droit public en matière de vacances. Il disposait que l'employeur devait accorder aux jeunes gens 18 jours ouvrables de vacances dont 12 consécutifs et aux travailleurs occupés régulièrement le dimanche, ainsi qu'aux employés, 9 jours ouvrables après une année de travail et 12 après trois ans. Quant aux autres travailleurs, ils avaient droit à 6 jours ouvrables après une année de travail, à 9 cinq ans et à 12 après dix ans. Etait réservée la compétence des cantons d'édicter des dispositions plus favorables aux travailleurs.

Le principe d'une réglementation fédérale des vacances avait été admis d'une manière générale par les cantons et les associations lorsqu'ils furent consultés au sujet du projet de 1950. Quelques divergences se manifestèrent sur un certain nombre de points notamment à propos de la durée des vacances, bien que la majorité des associations d'employeurs et de travailleurs se fussent ralliées au nombre de jours prévus.

2. La commission d'experts s'est rattachée au régime proposé dans le projet de 1950. Le droit des jeunes gens à 18 jours de vacances au moins n'était pas contesté. En revanche, le régime spécial visant les employés fut abandonné par souci de simplification. Pour les travailleurs adultes, on s'inspira tout d'abord des prescriptions cantonales et des conventions collectives de travail en échelonnant la durée des vacances suivant le nombre des années de service accomplies chez le même employeur, à savoir 6 jours ouvrables au moins pendant les cinq premières années, 9 pendant les cinq suivantes et 12 après dix années. On fit observer au sein de la commission qu'une gradation fondée sur le nombre des années de service accomplies chez le même employeur répondait moins bien aux exigences de la protection des travailleurs — notamment à leur besoin de détente — qu'un minimum unique de 12 jours valable pour tous les travailleurs adultes. Après une discussion approfondie, la commission d'experts se prononça, à une faible majorité, en faveur de cette seconde solution.

La commission d'experts, presque unanime, a déclaré que la réalisation d'une réglementation fédérale sur les vacances était subordonnée à l'abrogation des prescriptions cantonales en la matière. Telle en était, à son avis, la condition primordiale, attendu qu'en conservant les régimes établis par les cantons on créerait une inégalité devant la loi et on porterait ainsi gravement atteinte à l'un des principes fondamentaux de la constitution. Si la Confédération règle de manière exhaustive la protection de droit public des travailleurs, il convient qu'elle établisse aussi une réglementation complète des vacances pour la Suisse entière, afin de freiner la compétition des cantons dans un domaine qui se prête toujours plus aux surenchères politiques.

A l'occasion de la revision de la législation sur le contrat de travail, l'avis a été exprimé qu'il serait indiqué de régler la question des vacances non sur le plan du droit public mais sur celui du droit privé, c'est-à-dire dans le code des obligations. Les auteurs de cette proposition partaient de l'idée que la loi sur le travail n'embrassait que l'industrie, les arts et métiers et le commerce mais qu'elle ne s'appliquait pas à l'agriculture ni aux ménages privés. Or, comme on ne saurait refuser un droit à des vacances aux travailleurs de ces deux branches économiques, il conviendrait d'insérer simultanément dans le code des obligations revisé des dispositions sur les vacances même si l'on décide d'établir dans la loi sur le travail une réglementation de droit public en la matière. Toutefois, la

juxtaposition de deux réglementations, l'une de droit public et l'autre de droit privé, ne manquerait pas de susciter maintes difficultés. D'autre part, une réglementation de droit privé permet de tenir compte des conventions collectives de travail et des contrats-types et de renoncer à un contrôle de droit public en matière d'exécution. C'est pour ces différents motifs que la commission d'experts pour la revision des prescriptions du code des obligations sur le contrat de travail comme la commission d'experts de la loi sur le travail ont abouti à la conclusion qu'il fallait régler la question des vacances non pas sur le terrain du droit public mais sur celui du droit privé. La commission d'experts de la loi sur le travail, considérant, d'une part, que le projet de revision du contrat de travail ne sera soumis aux chambres fédérales qu'après celui de la loi sur le travail et, d'autre part, qu'une réglementation fédérale des vacances apparaît urgente, estime qu'il convient de compléter par anticipation le code des obligations simultanément à l'adoption de la loi sur le travail.

3. De même que la commission d'experts, la commission fédérale des fabriques s'est exprimée en faveur de l'introduction de la réglementation des vacances dans le code des obligations. Elle n'a pas contesté non plus le droit des jeunes gens à 18 jours de vacances au moins jusqu'à l'âge de 18 ans révolus. Quant aux travailleurs âgés de plus de 18 ans, la commission des fabriques estime que le choix peut se faire entre deux solutions: soit un droit minimum à 12 jours, soit un échelonnement d'après le nombre des années de service accomplies chez le même employeur; cet échelonnement devrait comprendre toutefois, pour chaque catégorie, trois jours de plus que ne l'envisage la commission d'experts, à savoir 9, 12, ou 15 jours ouvrables. La commission des fabriques, après de longues discussions, s'est ralliée à l'unanimité à la première de ces solutions. Cependant, la commission des fabriques a tenu à relever expressément que sa proposition était subordonnée à l'abrogation des prescriptions cantonales sur les vacances, sinon elle perdrait sa raison d'être. Les représentants des employeurs ont déclaré de leur côté qu'ils ne pouvaient se rallier à la réglementation proposée qu'à la condition absolue qu'elle soit exhaustive de façon qu'elle ne puisse faire l'objet d'une surenchère de la part des cantons. Enfin, les représentants des travailleurs ont affirmé qu'il ne pouvait être question de supprimer les prescriptions cantonales en la matière que si l'on était fondé à admettre que la réglementation fédérale était équitable du point de vue national.

*c. Réglementation des vacances selon le projet (art. 60 = art. 341*bis *CO)*

aa. Réglementation de droit public ou de droit civil

Nous estimons, avec la commission d'experts pour la revision des prescriptions du code des obligations sur le contrat de travail, la commission d'experts de la loi sur le travail et la commission fédérale des fabriques,

qu'il convient, pour les motifs énoncés ci-après, de donner la préférence à une réglementation de droit civil plutôt que de droit public dans le domaine des vacances. Premièrement, une réglementation de droit civil n'est pas limitée au champ d'application de la loi sur le travail; elle embrasse au contraire tous les travailleurs qu'ils soient ou non assujettis à la loi sur le travail. Bien que celle-ci, pour les raisons qui ont été relevées, ne s'applique pas aux ouvriers agricoles ni aux employés de maison, il est juste de reconnaître à ce personnel le droit à un minimum de vacances comme aux autres travailleurs. En outre, une réglementation de droit civil offre l'avantage d'écarter les délicates questions de contrôle qui se posent dans ce domaine. Enfin, il faut que les travailleurs puissent, comme ce fut le cas jusqu'à maintenant, faire valoir leur droit à des vacances par des moyens de droit civil, si bien que les dispositions d'exécution devraient, de toute façon, être établies sur le plan du droit civil. En raison de l'étroit rapport existant entre le droit à des vacances proprement dit et le droit au salaire pendant les vacances, il est apparu indiqué d'insérer dans le code des obligations les prescriptions en la matière plutôt que de prévoir une réglementation de droit public dans la loi sur le travail.

Le droit à des vacances, tel qu'il est conçu, est un droit inaliénable, c'est-à-dire qu'il ne peut être écarté par convention. Ainsi est-il tout aussi bien garanti que s'il découlait d'une prescription de droit public.

bb. Forme des prescriptions sur les vacances

Durée des vacances (1er al.).

Selon la formule proposée, la durée des vacances est échelonnée uniquement d'après l'âge des travailleurs, sans tenir compte de la durée de l'engagement auprès d'un même employeur. C'est ce régime qui répond le mieux à la notion d'un droit minimum à des vacances établi dans l'intérêt de la santé des travailleurs. Ce droit est de trois semaines pour les jeunes gens. On tient compte ainsi de la protection plus grande que demande leur santé. Quant aux autres travailleurs, le projet leur accorde deux semaines dès le début, ce qui paraît équitable. Ce régime constitue une importante innovation pour les 13 cantons qui ne possèdent encore aucune prescription légale accordant des vacances aux travailleurs adultes. Abstraction faite de Zurich, Neuchâtel et Genève, la réglementation proposée est plus large que celles qui existent actuellement dans d'autres cantons, car elles ne prévoient le minimum de deux semaines de vacances qu'à partir de la septième année de service (Vaud) ou la onzième (Schwyz, Glaris, Zoug, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et Tessin) ou encore ne prescrivent qu'une semaine seulement (Valais).

La durée des vacances est fixée par semaine au lieu de l'être par jours ouvrables ou jours de travail, de manière à tenir compte de la situation créée par l'institution de la semaine de cinq jours ou des besoins du travail continu. Le droit à deux ou trois semaines de vacances se rapporte à l'année

de service accomplie chez le même employeur, sans qu'elle corresponde nécessairement à l'année civile. Si les rapports de travail ont duré moins d'une année, le travailleur a droit à des vacances d'une durée proportionnée à celle de son engagement par rapport à l'année entière, c'est-à-dire à une semaine ou à une semaine et demie, par exemple, s'il a été occupé pendant six mois.

Le droit aux vacances vise tous les travailleurs qui sont engagés en vertu d'un contrat de travail; quant aux employés et fonctionnaires publics, ils relèvent du droit public de la Confédération et des cantons (art. 362, 1er al., CO). Le régime des ouvriers à domicile est le même que celui des autres travailleurs lorsque leurs rapports juridiques avec l'employeur peuvent être assimilés à un contrat de travail. Les prescriptions cantonales actuellement en vigueur en matière de vacances s'appliquent presque toujours aux ouvriers à domicile lorsqu'il sont occupés régulièrement et que leur salaire atteint un certain montant. Il existe, d'autre part, dans différentes branches du travail à domicile des conventions de travail contenant des clauses sur les vacances, comme c'est le cas dans l'industrie du cartonnage, de la confection et de la lingerie. En outre, la fixation de salaires minimums en vertu de l'article 12, 2e alinéa, de la loi du 12 décembre 1940 sur le travail à domicile peut être étendue au salaire alloué pendant les vacances en tant qu'allocation accessoire d'ordre social. Il est prévu que la Confédération règle d'une manière générale la question des vacances des ouvriers à domicile à l'occasion de la revision projetée de la loi sur le travail à domicile, dont les travaux préparatoires viennent d'être engagés. Cette réglementation, bien entendu, n'affectera en rien les dispositions en la matière déjà contenues dans des conventions collectives de travail.

Fixation des vacances (2e al.).

Les vacances sont accordées, en règle générale, pendant l'année qui y donne droit mais au plus tard l'année suivante. Le projet, considérant que les vacances sont plus profitables lorsqu'elles sont prises en une seule fois, dispose qu'elles comprendront au moins deux semaines consécutives pour les jeunes travailleurs. Pour les autres, elles ne seront, en règle générale, pas fractionnées. Il appartient à l'employeur de fixer la date des vacances — et, le cas échéant, comment elles seront partagées — en tenant compte des vœux du travailleur dans la mesure compatible avec les intérêts de l'entreprise.

Salaire dû pendant les vacances (3e al.).

Les vacances doivent être payées. Le projet en fixe le principe en disposant que le travailleur a droit à son salaire complet pendant les vacances, y compris les allocations de caractère permanent, ainsi qu'à une indemnité équitable en compensation du salaire en nature. Ce principe peut faire l'objet de clauses circonstanciées dans les conventions collectives de travail,

les contrats-types de travail et les contrats de travail individuels. Au reste, son application reste confiée au juge. Le salaire est dû pour chaque jour de vacances correspondant à un jour de travail, même férié, et il appartient aux contrats de fixer la compensation des jours fériés par d'autres jours de repos.

Interdiction de remplacer les vacances (4e al.).

A l'exemple du régime prévu pour le repos (art. 20), il est interdit de remplacer les vacances par de l'argent ou d'autres prestations tant que durent les rapports de travail. En revanche, si ces derniers prennent fin, les intéressés sont libres de convenir d'une compensation, attendu qu'en pareil cas il n'est souvent plus possible à l'employeur d'accorder des vacances.

Interdiction de travailler pour des tiers pendant les vacances (5e al.).

L'interdiction d'exécuter un travail rémunéré pour des tiers pendant les vacances — interdiction très contestée lors des projets précédents — a été limitée au travail exécuté au mépris des intérêts légitimes de l'employeur. Elle ne vise donc aucun autre travail, même pas celui qui serait exécuté en concurrence avec des entreprises assujetties à la loi. L'employeur peut refuser le salaire des vacances au travailleur qui aurait violé à cette prescription ou, s'il l'a déjà versé, en exiger le remboursement.

cc. Rapport avec les prescriptions légales sur la convention collective de travail et le contrat-type de travail (6e al.)

Pour que la réglementation fédérale des vacances atteigne son but, il faut que le droit qu'elle institue constitue un minimum légal qui puisse être étendu par des conventions collectives ou des contrats individuels de travail. Mais on peut se demander s'il est possible de prévoir dans une convention collective de travail une clause dérogeant au minimum légal. Se conformant à la majorité des prescriptions cantonales, le projet admet cette dérogation en ce qui concerne les alinéas 1 à 3 (durée des vacances, fixation des vacances, salaire dû pendant les vacances), à condition que la convention collective de travail instaure une réglementation dans l'ensemble au moins équivalente pour les travailleurs. En revanche, les dispositions visant le remplacement des vacances et le travail rémunéré exécuté pendant les vacances (4e et 5e al.) ne peuvent déroger aux prescriptions légales.

L'équivalence de la convention collective de travail est une condition dont l'importance apparaît notamment à propos de la durée des vacances. En lieu et place des minimums prévus pour les deux classes d'âge correspondant aux «jeunes travailleurs» et aux «autres travailleurs», la convention collective offre la possibilité d'établir un plus grand nombre de divisions d'après l'âge ou, s'il s'agit de travailleurs adultes, d'après les années de service, et que la condition susmentionnée est remplie. Au lieu du minimum

unique de deux semaines prévu pour les travailleurs adultes, la convention collective pourrait fixer, par exemple, l'échelonnement suivant: 1½, 2 et 2½ semaines de vacances respectivement pour les classes d'âge de 19 à 28 ans, de 29 à 40 ans et de plus de 40 ans ou pour les cinq premières années de service, les cinq suivantes et au-delà de dix années. Pour pouvoir apprécier avec certitude l'équivalence d'une convention collective de travail prévoyant un échelonnement de ce genre, il faut tabler sur la répartition selon l'âge et la durée de service des travailleurs visés par cette convention. En cas de contestation c'est au juge qu'il appartient de statuer. Il devra fonder sa décision en prenant plus particulièrement en considération la classe d'âge ou le nombre d'années de service qui compte le plus de travailleurs liés par la convention. Si la convention collective a fait l'objet d'une décision d'extension, c'est à l'autorité compétente en la matière qu'il incombe d'examiner la question de l'équivalence.

A la différence de la convention collective de travail, le contrat-type de travail peut adopter un régime qui déroge aux alinéas 1 à 3, même s'il est moins favorable pour le travailleur; le contrat-type peut donc prévoir des vacances d'une durée inférieure au minimum légal. Cela peut se soutenir du moment que le contrat-type est établi par la Confédération ou les cantons, qui ne sauraient prévoir d'exception que s'il se révèle nécessaire de tenir compte de circonstances particulières. C'est le cas notamment dans l'agriculture et le service de maison où une partie des contrats-types cantonaux actuellement en vigueur prévoient des vacances d'une durée inférieure. En revanche, le contrat-type est également lié par les dispositions des alinéas 4 et 5.

dd. Abrogation des réglementations cantonales (art. 68, 1re al.).

Ce sont non seulement des considérations d'ordre politique mais également des motifs juridiques qui militent en faveur de l'abrogation de la compétence législative des cantons et d'une réglementation exhaustive de la part de la Confédération. Considérons tout d'abord le rapport entre droit civil fédéral et droit civil cantonal. Il apparaît aussitôt qu'il est impossible de concéder aux cantons le droit d'édicter des prescriptions de droit civil dans le domaine des vacances. La Confédération a fait un usage étendu de sa compétence législative dans le domaine du droit civil. Ce n'est que lorsqu'il fallait tenir compte de conditions régionales que le code civil a concédé aux cantons dans des cas déterminés, le droit d'édicter des prescriptions de cet ordre dans des matières d'importance secondaire (cf. art. 59, 3e al., 119, 349, 472, 552, 609, 2e al., 616, 621*quater*, 686, 1er al., 688, 695, 697, 2e al., 709, 740, 795, 2e al., 830, 843, 853, 907, 2e al. 915, 949, 2e al. CC; art. 20, 2e al. et 33, du titre final et art. 324 CO). Il n'existe en matière de vacances aucun besoin d'établir des réglementations variant selon les régions; elles seraient mêmes indéfendables en raison des conséquences économiques des vacances.

Même s'il ne peut être question d'attribuer aux cantons le droit d'édicter des prescriptions de droit civil, il reste à rechercher si les cantons ne pourraient continuer à arrêter des prescriptions de droit public en se fondant sur l'article 6 du code civil. Aux termes de cet article, les lois civiles de la Confédération laissent subsister les compétences des cantons en matière de droit public. Le Tribunal fédéral a décidé dans de nombreux cas d'espèce si une prescription du droit public cantonal qui touchait un domaine réglé par le droit civil fédéral était compatible avec ce dernier. Selon sa jurisprudence constante, les cantons peuvent édicter des prescriptions qui, dans leur but comme leur esprit, ressortissent au droit public, ne restreignent le droit civil que pour des motifs soutenables de droit public et ne sont pas contraires à l'esprit ou au but du droit civil ni ne le rendent sans objet (ATF 58, I, 26, 61, II, 353, 73, I, 228, 76, I, 305, 321, 85, II, 373). Or si législateur fédéral établit une réglementation des vacances, les prescriptions cantonles de droit public en la matière heurteraient certainement le droit civil fédéral. Du moment que la Confédération établit une réglementation des vacances, les cantons perdent leur compétence d'arrêter des prescriptions de droit public dans ce domaine. Si la loi ne définit pas le rapport entre le droit civil fédéral et le droit public cantonal dans le domaine des vacances en disposant expressément que le droit fédéral est seul valable, il faudrait que le Tribunal fédéral dise, en cas de contestation, si le droit public cantonal est compatible avec le droit civil fédéral. D'après la jurisprudence suivie jusqu'à maintenant, on ne saurait douter que le Tribunal fédéral dénie toute compatibilité. Toutefois, il convient, dans l'intérêt de la sécurité juridique, que la loi, en rendant caduques les prescriptions de droit public touchant au même domaine que le sien, abroge également les prescriptions cantonales sur les vacances (art. 68, 1er al.).

3. Loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents (art. 61)

L'incorporation de la loi sur le travail dans les fabriques à la loi sur le travail oblige d'apporter les modifications suivantes à la loi du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents. Nous nous référons à cet égard à ce que nous avons dit au chapitre II (hygiène et prévention des accidents).

a. Aux articles 60, 1er alinéa, chiffre 2, et 60*bis*, chiffre 3, visant l'assurance obligatoire en cas d'accidents, les expressions «exploitations soumises à la loi fédérale du 18 juin 1914 sur le travail dans les fabriques» et «entreprises soumises à la loi fédérale sur le travail dans les fabriques» sont remplacées par «entreprises industrielles selon l'article 4 de la loi du ... sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce» (chiffres 1 et 2).

b. La teneur de l'article 65, alinéas 1 et 3, est mise en harmonie avec les articles 5, 1er alinéa, et 38, 3e alinéa, du présent projet (chiffre 3).

c. Un nouvel article 65*ter* est inséré dans la loi avec le titre marginal «*c.* Obligations des assurés». Les deux premiers alinéas correspondent à l'article 6 du présent projet tandis que le 3e alinéa dispose qu'en cas d'inobservation des alinéas 1 et 2, la clause pénale de l'article 66 s'applique par analogie (chiffre 4).

d. On peut se demander à propos des modifications apportées à l'article 60, 1er alinéa, chiffre 2, quelles sont les «fabriques» selon l'ancien droit qui ne seront plus considérées comme des «entreprises industrielles» après l'entrée en vigueur de la loi sur le travail et, inversement, quelles sont les entreprises artisanales qui seront dorénavant assimilées à des «entreprises industrielles» alors qu'elles n'étaient pas assujetties à la loi sur les fabriques. La réponse à cette question est importante non seulement en raison des prescriptions spéciales de la loi sur le travail qui ne sont applicables qu'aux «entreprises industrielles» (notamment celles qui visent l'approbation des plans et la réglementation de la durée du travail) mais aussi parce que la qualification d'«entreprises industrielles» entraîne automatiquement leur assujettissement à l'assurance-accidents obligatoire.

Ainsi que nous l'avons relevé au chapitre I (champ d'application), chiffre 5, il n'existe, par rapport au nombre total des fabriques (12 750 fabriques comptant 624 500 ouvriers en tout), que peu d'entreprises ne rentrant pas sous la dénomination d'«entreprises industrielles» au sens de la loi sur le travail. Ces modifications ne revêtent par conséquent que peu d'importance. Une proportion considérable des fabriques ne possédant pas le caractère particulier d'«entreprises industrielles» continueront d'ailleurs à être assujetties à l'assurance-accidents obligatoire en vertu des prescriptions de la loi en la matière et de l'ordonnance I qui s'y rattache (cf. notamment les articles 16 et 17). Dans ces conditions, le nombre des fabriques qui seront soustraites aux mesures de protection de l'assurance-accidents obligatoire sera sensiblement plus faible encore.

Pour tenir compte des cas qui subsisteront, on a prévu d'insérer dans la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents une disposition transitoire (art. 132), aux termes de laquelle les employés et ouvriers des entreprises qui jusqu'ici étaient soumises à l'assurance en tant que fabriques mais qui ne le seront plus à l'avenir parce que considérées comme entreprises non industrielles, resteront assurés auprès de la caisse nationale pendant 5 ans à dater de l'entrée en vigueur de la loi sur le travail dans l'industrie (chiffre 5). Si, à l'expiration du délai de cinq ans, le maintien de l'assurance-accidents obligatoire devait encore se justifier dans ce petit nombre d'entreprises en raison des dangers d'accidents qu'elles présentent, le Conseil fédéral pourrait invoquer l'article 60*bis*, chiffre 1, lettres *a* à *c*, de la loi sur l'assurance, plus particulièrement la lettre *c* (entreprises «faisant usage d'installations ou de machines dangereuses»), et déclarer par voie d'ordonnance l'assurance obligatoire à ces entreprises.

4. Loi sur la durée du travail (art. 62)

La loi du 6 mars 1920 concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications appelle les modifications suivantes:

a. L'article premier, 6e alinéa, réserve la législation sur les fabriques. Cette réserve n'ayant plus d'objet du fait que la loi sur le travail dans les fabriques sera abrogée (art. 67, 1er al., lettre *b*) et que la nouvelle loi ne s'appliquera pas aux entreprises assujetties à la loi sur la durée du travail (art. 2, 1er al., lettre *b*), il convient de la supprimer (chiffre 1).

b. Aux termes de l'article 8, 2e alinéa, les femmes ne doivent pas être occupées au service des entreprises de transport et de communications assujetties à cette loi pendant les six semaines qui suivent leurs couches. La protection accordée par l'article 69, 1er alinéa, de la loi sur les fabriques est plus étendue, car les femmes en couches peuvent demander que la période de six semaines soit portée à huit. Par ailleurs, le présent projet va plus loin encore en disposant, à l'article 33, 2e alinéa, que les accouchées ne peuvent être occupées pendant les huit semaines qui suivent l'accouchement; toutefois, l'employeur peut, à leur demande, raccourcir cette période jusqu'à six semaines. On ne voit pas pourquoi la loi sur la durée du travail devrait réserver aux accouchées un régime moins favorable que le présent projet, outre que cette loi ne contient même aucune disposition en faveur des femmes enceintes et de celles qui allaitent leur enfant. C'est pourquoi, il convient d'abroger l'article 8, 2e alinéa, dans l'idée que l'article 33 du présent projet sera déclaré applicable, en vertu de l'article 2, 3e alinéa, aux entreprises assujetties à la loi sur la durée du travail jusqu'à la revision générale de cette dernière.

5. Loi sur le travail à domicile (art. 63)

Comme nous l'avons relevé à la partie B, chapitre V, lettre *b*, la loi du 12 décembre 1940 sur le travail à domicile n'a pas été incorporée dans le présent projet. Cependant, il convient en l'occurrence de modifier certaines de ses prescriptions soit pour tenir compte des expériences faites, soit pour les adapter aux prescriptions du présent projet touchant les mêmes matières.

a. Aux termes de l'article 3, 1er alinéa, de la loi sur ce travail à domicile, la décision qu'un gouvernement cantonal a été appelé à prendre, en cas de doute, au sujet de l'application de la loi peut être déférée au Conseil fédéral. Le projet prévoit, en revanche, que les décisions cantonales de dernière instance peuvent être attaquées devant le Tribunal fédéral par recours de droit administratif (chiffre 1).

b. Il n'est plus nécessaire de mentionner à l'article 8, 5e alinéa, de la loi sur le travail à domicile le privilège attaché aux créances des ouvriers en raison du travail à domicile du moment qu'il est mentionné à l'article 59 du projet. Cet alinéa se limite donc à l'interprétation authentique de l'article 93 de la loi du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite.

c. L'article 10, 2e alinéa, de la loi sur le travail à domicile, qui dispose que le Conseil fédéral peut «soumettre à d'autres restrictions le travail hors fabrique dans l'industrie horlogère», constitue un corps étranger dans cette loi, attendu qu'il vise non seulement le travail à domicile mais encore les entreprises familiales et les petites entreprises de l'industrie horlogère. Cette prescription a été insérée dans la loi sur le travail à domicile du fait que les arrêtés du Conseil fédéral des 9 octobre 1936 et 29 décembre 1937 réglant le travail hors fabrique dans l'industrie horlogère se fondaient sur l'arrêté fédéral de durée limitée du 14 octobre 1933 concernant les mesures de défense économique contre l'étranger. C'est pour donner au travail hors fabrique dans l'industrie horlogère un fondement juridique indépendant de cet arrêté que la compétence en question a été prévue dans la loi sur le travail à domicile. Dans la suite, l'arrêté fédéral du 22 juin 1951 sur les mesures propres à sauvegarder l'existence de l'industrie horlogère suisse (statut de l'horlogerie) a prévu, à l'article 5, que le Conseil fédéral «prendra des mesures en vue de régler le travail hors fabrique dans l'industrie horlogère». En tant que le travail hors fabrique dans l'industrie horlogère — lequel comprend également le travail à domicile — demande des mesures spéciales, celles-ci ne peuvent être établies que dans le statut de l'horlogerie. L'article 10, 2e alinéa, doit donc être abrogé (chiffre 3).

d. Le Conseil fédéral, faisant application de l'article 11 de la loi sur le travail à domicile, a institué six commissions professionnelles du travail à domicile ayant pour tâche de s'occuper des questions de travail et de salaire, à savoir les commissions professionnelles du travail à domicile dans le tissage de rubans, dans l'industrie de l'habillement, des articles en bois, des articles en papier, de la broderie et dans l'horlogerie. Il avait paru indiqué, lors de l'adoption de la loi sur le travail à domicile, d'instituer des commissions professionnelles chargées d'examiner les conditions particulières des différentes branches du travail à domicile et de rassembler des informations. Toutefois, les circonstances se sont profondément modifiées depuis lors, à tel point que cet appareil administratif créé il y a une vingtaine d'années apparaît aujourd'hui trop lourd et encombrant. La plupart de ces commissions n'ont plus eu l'occasion de se réunir depuis plusieurs années. Pour tenir compte de cette situation, le projet se borne à prévoir une seule commission fédérale du travail à domicile, où la Confédération, les cantons, les hommes de science, les employeurs et les ouvriers à domicile seront équitablement représentés. Pour les branches économiques où le travail joue un rôle important, cette commission pourra former des sous-commissions et faire appel à des experts (chiffre 4).

e. Aux termes de l'article 12, 1er alinéa, le Conseil fédéral peut établir des salaires minimums par voie d'ordonnance ou «après avoir pris l'avis d'experts indépendants, déclarer des contrats-collectifs de travail et des tarifs de salaire obligatoires pour tous les membres du groupe professionnel»,

«lorsque les salaires payés aux ouvriers à domicile d'une branche déterminée sont exceptionnellement bas et que les employeurs et ouvriers intéressés ne sont pas en mesure de les régler efficacement».

Il s'agit en l'occurrence d'une décision d'extension ayant des effets de droit public, attendu que des sanctions pénales sont prévues en cas de contravention aux prescriptions fixant les salaires minimums (art. 20, 1er al., lettres *a* et *b*). La nouvelle rédaction de l'article 12, 1er alinéa, de la loi sur le travail à domicile telle que la propose le projet, fait uniquement mention de la voie d'ordonnance. Néanmoins, il sera possible comme auparavant de recourir à la décision d'extension des conventions collectives touchant le travail à domicile, mais cette opération relèvera dorénavant des dispositions de la loi du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail. L'extension ne pourra toutefois être prescrite que lorsque les associations présenteront les garanties requises pour assurer l'application des conventions fixant des salaires minimums et pourront se passer des autorités exécutives ou de sanctions pénales, à défaut de quoi le Conseil fédéral fixera, s'il y a lieu, les salaires minimums par ordonnance après avoir entendu les cantons intéressés, la commission fédérale du travail à domicile et les associations professionnelles intéressées (chiffre 5).

f. L'article 16, 2e alinéa, de la loi sur le travail à domicile aura la teneur de l'article 40 du projet touchant l'obligation de garder le secret (chiffre 6).

g. Aux termes de l'article 20, 1er alinéa, lettre *c*, de la même loi les agents de l'autorité, les membres des commissions professionnelles et les experts qui contreviennent à la prescription de l'article 16, 2e alinéa, visant l'obligation de garder le secret sont passibles d'une amende de mille francs au plus. Par analogie à l'article 40 du projet, on peut renoncer à inscrire les contraventions à cette obligation parmi les états de fait punissables. En conséquence, il convient d'abroger l'article 20, 1er alinéa, lettre *c*, de la loi sur le travail à domicile (chiffre 7).

5. Loi sur les conditions d'engagement des voyageurs de commerce (art. 64)

L'article 9, 4e alinéa, de la loi fédérale du 13 juin 1941 sur les conditions d'engagement des voyageurs de commerce — qui assimile expressément les provisions au traitement dû au voyageurs — peut être abrogé du moment que toutes les créances résultant d'un contrat de travail sont colloquées en première classe selon la nouvelle teneur de l'article 219, première classe, lettre *a*, de la loi du 11 avril 1899 sur la poursuite pour dettes et la faillite (chiffre 1 ci-dessus).

6. Loi d'organisation judiciaire (art. 65)

L'article 99 de la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 énumère toute une série de décisions qui peuvent être l'objet du recours de droit administratif. Le chiffre IX cite sous le titre marginal «Fabriques, arts

et métiers» les décisions de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail concernant l'assujettissement à la loi sur le travail dans les fabriques et à la loi du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers. Il mentionne en outre les décisions des autorités cantonales prises en vertu de l'article 80 de la loi sur le travail dans les fabriques, qui concerne l'approbation des statuts de caisses destinées au personnel.

Du fait de l'abrogation de la loi sur le travail dans les fabriques et de la loi sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers, il est nécessaire d'adapter l'article 99, chiffre IX, de la loi d'organisation judiciaire aux articles 51, 1er alinéa, et 53, 1er alinéa, du projet, avec le titre marginal «Travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce». Le recours sera dorénavant recevable contre les décisions de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail concernant l'assujettissement d'entreprises aux prescriptions spéciales de la loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (lettre *a*), ainsi que contre les décisions cantonales de dernière instance concernant l'applicabilité de la loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce à une entreprise non industrielle ou à certains travailleurs occupés dans des entreprises industrielles ou non industrielles (lettre *b*).

Le recours qui était recevable jusqu'à maintenant contre les décisions prises en vertu de l'article 80 de la loi sur les fabriques est supprimé, car le projet ne reprend pas les prescriptions relatives aux caisses rattachées aux fabriques (art. 79 et 80 de la loi sur les fabriques) (cf. partie B, chapitre I, lettre *a*). Ce domaine a été réglé par la loi du 21 mars 1958 complétant les dispositions applicables aux contrats de travail et aux fondations (institutions de prévoyance en faveur du personnel).

VIII. Dispositions finales et transitoires (art. 66 à 69)

Cette section règle les trois questions suivantes: le droit public réservé (art. 66), l'abrogation de prescriptions fédérales et cantonales (art. 67 et 68) et l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (art. 69).

1. Droit public réservé (art. 66)

Cet article définit les différents groupes de prescriptions fédérales, cantonales et communales qui sont en particulier réservées.

a. La réserve établie en faveur de la législation fédérale sur la formation professionnelle, sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles et sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles est en relation avec les prescriptions du présent projet visant l'hygiène et la prévention des accidents, d'une part, la durée du travail et du repos, d'autre part (lettre *a*). Il s'agit des lois du 26 juin 1930 sur la

formation professionnelle et du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents; il est sans importance à cet égard que certaines ordonnances visant la prévention des accidents et des maladies professionnelles qui se fondent sur la loi précitée s'appuyaient aussi, jusqu'à maintenant, sur la loi sur le travail dans les fabriques dorénavant abrogée. En ce qui concerne la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles, l'ordonnance actuelle, qui date du 4 décembre 1933, doit être remplacée par une nouvelle qui se fondera sur l'article 56 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière.

b. Sont également réservées les prescriptions de police fédérales, cantonales et communales (lettre *b*). Ce sont surtout celles qui concernent la police des constructions, la police du feu, la police sanitaire et la police des eaux qui jouent un rôle important par leur rapport avec les prescriptions du projet en matière d'hygiène et de prévention des accidents. Au nombre des prescriptions fédérales qui sont réservées, nous citerons entre autres la loi du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant. Quant aux prescriptions cantonales et communales sur le repos dominical et les heures d'ouverture des entreprises de vente au détail, des restaurants et cafés et des entreprises de spectacle — prescriptions qui sont souvent arrêtées en relation avec la réglementation de la durée du travail et du repos — leur importance apparaît notamment dans la détermination du droit cantonal à abroger ou à maintenir (cf. art. 68).

2. Abrogation du droit en vigueur (art. 67 et 68)

a. Droit fédéral (art. 57)

Cinq lois fédérales visant la protection des travailleurs — ainsi que les dispositions d'exécution s'y rapportent — seront abrogées lors de l'entrée en vigueur de la loi sur le travail (1er al.). Ainsi que nous l'avons relevé au chapitre III, les prescriptions de la loi du 2 novembre 1898 concernant la fabrication et la vente des allumettes doivent être incorporées, en ce qu'elles concernent la vente, à l'ordonnance du 26 mai 1936 réglant le commerce des denrées alimentaires et de divers objets usuels.

Certains articles de la loi du 18 juin 1914 sur le travail dans les fabriques ne peuvent être encore abrogées en dépit de l'adoption de la loi sur le travail (2e al.). Par exemple, les prescriptions de droit civil de cette loi visant les rapports juridiques des ouvriers avec le fabricant (art. 20 à 26, 28, 29 et 69, al. 2 et 5) demeurent applicables aux entreprises industrielles jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation revisée sur le contrat de travail (lettre *a*; cf. partie B, chapitre I, lettre *a*). De même, les prescriptions en matière de conciliation (art. 30, 31 et 33 à 35) demeurent également applicables à ces entreprises jusqu'à l'adoption du droit fédéral revisé sur les offices fédéraux de conciliation (lettre *b*; cf. partie B, chapitre I, lettre *b*).

Il ne convient pas non plus d'abroger la loi du 28 mars 1934 concernant l'indication du poids sur les gros colis destinés à être transportés par bateau. Cette loi était nécessaire pour permettre la ratification par la Suisse de la convention internationale nº 27 concernant l'indication du poids sur les gros colis transportés par bateau (1929). La convention et la loi se fondent sur le fait «qu'il est souvent difficile de reconnaître d'emblée si un colis destiné à être transporté par bateau est lourd ou léger. Lorsque l'envoi se compose de plusieurs parties, les lettres de voiture n'indiquent, dans la plupart des cas, que le poids collectif et non pas le poids de chaque colis. Les appareils de levage sont de ce fait surchargés et endommagés, ce qui peut causer des accidents parmi les travailleurs occupés au chargement et au déchargement. L'indication du poids prévue par la convention tend à prévenir ce danger» (FF 1933, II, 758). Cette loi règle donc un point particulier de la protection de travailleurs qui touche en même temps à la législation des transports. La convention nº 27 ne prévoyant aucune limitation de son champ d'application quant aux personnes ni quant aux entreprises, il n'est pas possible d'en incorporer les prescriptions dans la loi sur le travail, aussi convient-il de les maintenir sous forme de loi spéciale.

b. Droit cantonal et droit communal (art. 68)

Comme nous l'avons exposé à la partie B, chapitre II, la loi sur le travail doit instituer une réglementation exhaustive des domaines qu'elle embrasse. Par conséquent, son adoption rend caduques les prescriptions cantonales et communales se rapportant aux mêmes domaines. Les prescriptions cantonales sur les vacances, comme nous l'avons dit au chapitre VII, chiffre 2, sont également abrogées (1er al.).

Les cantons doivent déterminer jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur le travail, par un acte ayant force de loi, les prescriptions caduques et celles qui demeurent en vigueur (2e al.). Cet acte, qui est subordonné à l'approbation du Conseil fédéral, revêt une importance particulière du fait que les lois de police cantonales, ainsi que les arrêtés communaux y relatifs, contiennent souvent des prescriptions touchant la protection des travailleurs (cf. art. 66, lettre *a* et *b*).

3. Entrée en vigueur (art. 69)

Il appartient au Conseil fédéral de fixer la date d'entrée en vigueur de la loi. Pour en permettre l'introduction autant que possible sans heurt, il est prévu expressément que l'entrée en vigueur de certaines de ses parties ou prescriptions pourra être fixée à des dates différentes (1er al.). S'il en est ainsi, le Conseil fédéral déterminera, dans chaque acte de mise en vigueur, si et dans quelle mesure les lois mentionnées à l'article 67, 1er alinéa, sont abrogées (2e al.).

Nous fondant sur l'exposé qui précède, nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi ci-joint. Par la même occasion, nous vous proposons de rayer du rôle les postulats du Conseil national nos 7192, 7241 et 7711 (Vincent, Widmer et Berger-Zurich), datés des 18 septembre 1957, 18 septembre 1957 et 10 juin 1959, ainsi que votre motion du 4/19 juin 1958 concernant la loi sur le travail (ad 7539), auxquels il a été donné suite par le présent message.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 30 septembre 1960.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
Max Petitpierre

13225

Le chancelier de la Confédération,
Ch. Oser

Durée hebdomadaire du travail à la fin du 2e trimestre de 1960

d'après l'enquête trimestrielle sur la situation dans l'industrie et le bâtiment

Classement des travailleurs d'après leur horaire de travail

Groupes d'industrie	moins de 36 h.	36 h. à 39 h. 59	40 h. à 43 h. 59	44 h. à 45 h. 59	46 h. à 47 h. 59	48 h.	48 h. 1 à 52 h.	plus de 52 h.
Alimentation, boissons, tabac	2.2	0.6	2.4	28.2	44.3	12.1	5.9	4.3
Industrie textile	1.1	1.0	2.9	18.4	56.1	12.6	6.1	1.8
Industrie du coton	1.2	0.7	2.3	32.8	45.6	13.8	3.6	—
Industrie de la soie et soie artificielle	0.4	0.2	3.4	17.1	68.6	8.2	2.1	—
Industrie de la laine	0.8	0.7	0.7	3.7	64.1	24.2	5.4	0.4
Industrie du lin	1.7	0.8	2.4	28.8	58.2	2.3	5.8	—
Industrie de la broderie	1.4	0.9	2.4	6.5	49.8	25.9	9.2	3.9
Industrie du finissage des textiles	0.6	0.6	1.8	6.0	64.9	3.6	14.0	8.5
Autres industries textiles	3.8	5.1	10.3	13.4	43.2	9.7	11.2	3.3
Habillement, lingerie	2.3	1.8	6.6	20.8	59.8	4.8	3.7	0.2
Vêtements en tissus et étoffes artificielles	1.4	1.7	4.8	25.4	60.5	4.8	1.4	0.0
Bonneterie, tricotage	3.8	2.1	6.5	15.1	65.5	1.9	5.1	—
Industrie de la chaussure	2.3	1.9	10.4	12.7	63.3	2.7	6.1	0.6
Autres industries de l'habillement	3.0	1.9	7.6	25.6	42.1	13.0	6.4	0.4
Objets d'équipement	2.3	0.7	6.4	33.4	38.5	8.8	8.9	1.0
Industrie du bois	0.7	0.3	1.4	15.3	55.4	10.8	11.0	5.1
Industrie du papier	1.2	0.8	2.2	18.5	63.3	10.7	2.2	1.1
Arts graphiques, reliure	1.0	3.1	12.1	77.7	3.7	0.7	1.1	0.6
Industrie du cuir et du caoutchouc	1.0	0.5	2.1	36.7	51.9	5.2	1.9	0.7
Industrie chimique	0.3	0.4	55.1	16.5	17.2	6.3	2.7	1.5
Industrie de la terre et de la pierre	0.4	0.1	0.4	8.5	62.2	16.8	7.3	4.3
Métaux et machines	0.1	0.0	1.9	74.6	9.0	3.5	8.2	2.7
Horlogerie, bijouterie	1.2	1.8	5.4	8.8	81.0	0.5	0.9	0.4
Industrie 2e trimestre de 1960	0.8	0.7	5.9	43.6	34.7	6.1	6.0	2.2
1er trimestre de 1960	0.9	0.8	5.4	14.4	63.6	6.7	6.1	2.3
2e trimestre de 1959	1.2	0.8	4.9	11.9	63.6	10.3	5.5	1.8
Bâtiment 2e trimestre de 1960	0.3	0.1	0.6	0.7	43.3	3.5	32.8	18.7
1er trimestre de 1960	0.4	0.1	1.2	4.7	39.6	3.3	34.1	16.6
2e trimestre de 1959	0.4	0.1	0.3	1.3	9.5	5.4	52.0	31.0

13225

(Projet)

LOI FÉDÉRALE

sur

le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce

(Loi sur le travail)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 26, 31*bis*, 2e alinéa, 34*bis*, 34*ter*, 36, 64, 64*bis*, 103 et 114*bis* de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 30 septembre 1960,

arrête:

I. CHAMP D'APPLICATION

Article premier

Règle générale

[1] La loi s'applique, sous réserve des articles 2 et 3, à toutes les entreprises publiques et privées, notamment à celles de l'industrie, de l'artisanat, du commerce et des transports, aux établissements d'assurance, aux banques, aux hôtels, restaurants et cafés, ainsi qu'au traitement des malades et à la prestation d'autres services.

[2] La loi s'applique en outre aux entreprises sylvicoles des forêts publiques selon la législation fédérale sur la police des forêts.

[3] Il y a entreprise selon la loi lorsqu'un employeur occupe un ou plusieurs travailleurs de façon durable ou temporaire, même sans faire usage d'installations ou de locaux particuliers.

[4] Si les conditions d'application de la loi ne sont remplies que pour certaines parties d'une entreprise, celles-ci sont seules soumises à la loi.

[5] La loi s'applique, dans la mesure où les circonstances le permettent, aux travailleurs occupés en Suisse par une entreprise sise à l'étranger.

Art. 2

Exceptions

1 La loi ne s'applique pas:

a. Aux administrations et entreprises fédérales, cantonales et communales qui occupent surtout des fonctionnaires et d'autres travailleurs liés par des rapports de travail de droit public, ni à la banque nationale suisse et à la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents;

b. Aux entreprises soumises à la législation fédérale sur la durée du travail dans les chemins de fer et autres entreprises de transport, sous réserve du 3e alinéa;

c. Aux entreprises soumises à la législation fédérale sur la navigation maritime sous pavillon suisse;

d. Aux entreprises agricoles et horticoles ni aux services accessoires qui ont pour activité prépondérante de traiter ou d'écouler les produits de l'exploitation principale, ni aux offices locaux collecteurs de lait, ni aux entreprises qui y sont rattachées et travaillent le lait;

e. A la pêche;

f. Aux ménages privés.

2 La loi ne s'applique pas non plus:

a. Aux ecclésiastiques et autres personnes qui sont au service d'une église ni aux membres des maisons professes, des maisons mères ou d'autres communautés religieuses;

b. Au personnel domicilié en Suisse et appartenant à l'administration publique d'un Etat étranger ou d'une organisation internationale;

c. Au personnel navigant des entreprises qui consacrent la plus grande partie de leur activité aux transports aériens internationaux, ni aux travailleurs soumis à l'accord international du 21 mai 1954 concernant les conditions de travail des bateliers rhénans;

d. Aux travailleurs qui exercent une fonction dirigeante élevée, une activité artistique indépendante ou une activité scientifique;

e. Aux ouvriers soumis à la législation fédérale sur le travail à domicile.

3 Certaines prescriptions de la loi peuvent, par ordonnance, être déclarées applicables à des entreprises mentionnées au 1er alinéa, lettre *b*, en tant que c'est nécessaire pour protéger la vie, la santé ou la moralité.

Art. 3

Entreprises familiales

1 La loi ne s'applique pas aux entreprises dans lesquelles sont seuls occupés le conjoint de l'employeur, ses parents par le sang en ligne ascendante et descendante ainsi que leurs conjoints, ses enfants adoptifs et les enfants de son conjoint.

2 Lorsque d'autres personnes travaillent aussi dans l'entreprise, ni le conjoint ni les membres de la famille de l'employeur selon le 1er alinéa ne sont soumis à la loi s'ils travaillent en vertu d'une obli-

gation découlant du droit de la famille. Si ces membres ont des rapports de travail avec l'employeur, ils sont soumis aux seuls articles 5, 6, 16 à 18, 20, 27 à 34 et 41 à 58.

3 Certaines prescriptions de la loi peuvent, par ordonnance, être rendues applicables à des jeunes gens membres de la famille de l'employeur selon le 1er alinéa, si c'est nécessaire pour protéger leur vie, leur santé ou leur moralité.

Art. 4

Prescription spéciales concernant les entreprises industrielles

1 Les prescriptions spéciales de la loi concernant les entreprises industrielles ne sont applicables à une entreprise ou à certaines parties d'une entreprise qu'en vertu d'une décision d'assujettissement rendue par l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (appelé ci-après «office fédéral»).

2 Sont réputées industrielles les entreprises qui font usage d'installations fixes à caractère durable pour produire, transformer ou traiter des biens ou pour produire, transformer ou transporter de l'énergie, lorsque:

a. L'emploi de machines ou d'autres installations techniques ou bien l'exécution d'opérations en série déterminent la manière de travailler ou l'organisation du travail et que le personnel d'exploitation comprend au moins six travailleurs, ou lorsque

b. Des procédés automatiques exercent une influence déterminante sur la manière de travailler ou l'organisation du travail, ou lorsque

c. La vie ou la santé des travailleurs sont exposées à des dangers particuliers.

II. HYGIÈNE ET PRÉVENTION DES ACCIDENTS

Art. 5

Obligations de l'employeur

1 Pour protéger la vie et la santé des travailleurs et mettre le voisinage de l'entreprise à l'abri d'effets nuisibles, l'employeur est tenu de prendre les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise.

2 L'employeur doit notamment aménager ses installations et régler la marche du travail de manière à préserver autant que possible les travailleurs des accidents, des maladies et du surmenage.

3 L'employeur fera collaborer les travailleurs aux mesures d'hygiène et de prévention des accidents.

Art. 6

Obligations des travailleur

1 Les travailleurs sont tenus de seconder l'employeur dans l'application des prescriptions sur l'hygiène et la prévention des accidents.

[2] Ils doivent en particulier utiliser correctement les dispositifs de salubrité et de sécurité et s'abstenir de les enlever ou de les modifier sans autorisation de l'employeur.

Art. 7

Approbation des plans des entreprises industrielles et autorisation d'exploiter

[1] Celui qui se propose de construire ou de transformer une entreprise industrielle doit soumettre ses plans à l'approbation de l'autorité cantonale. Celle-ci prend l'avis de l'inspection fédérale du travail et, par l'intermédiaire de cette dernière, les ordres de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents.

[2] L'autorité cantonale donne son approbation lorsque les plans sont conformes aux prescriptions fédérales et cantonales; au besoin, elle la subordonne à la condition que l'employeur prenne des mesures de protection spéciales.

[3] Avant de commencer l'exploitation, toute entreprise industrielle doit en demander l'autorisation à l'autorité cantonale. Après avoir consulté l'inspection fédérale du travail, l'autorité cantonale donne l'autorisation d'exploiter si la construction et l'aménagement de l'entreprise sont conformes à la décision portant approbation des plans.

III. DURÉE DU TRAVAIL ET REPOS

1. Durée du travail

Art. 8

Durée maximum de la semaine de travail

[1] La durée maximum de la semaine de travail est de:

a. Quarante-six heures pour les travailleurs occupés dans les entreprises industrielles ainsi que pour le personnel de bureau, le personnel technique et les autres employés;

b. Cinquante-deux heures pour les travailleurs de l'industrie du bâtiment et d'autres catégories d'entreprises ou de travailleurs que les intempéries obligent à suspendre le travail;

c. Cinquante heures pour tous les autres travailleurs.

[2] Pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs, la durée maximum de la semaine de travail peut, par ordonnance, être temporairement prolongée de quatre heures au plus, à la condition qu'elle ne soit pas dépassée en moyenne annuelle.

[3] Pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs ou pour certaines entreprises, l'office fédéral peut accorder l'autorisation de prolonger la durée maximum de la semaine de travail de quatre heures au plus, tant et aussi longtemps que des raisons impérieuses le justifient.

4 Lorsque des employés de bureau, des techniciens ou d'autres employés sont occupés dans la même entreprise ou partie d'entreprise que des travailleurs pour lesquels la durée maximum de la semaine de travail est plus longue, cette durée vaut pour les uns comme pour les autres.

Art. 9

Limites du travail de jour

1 Le travail de jour ne peut commencer avant 5 heures en été et 6 heures en hiver; il ne peut durer au-delà de 20 heures. Le samedi et la veille des jours fériés, il prend fin à 17 heures au plus tard pour les travailleurs des entreprises industrielles.

2 En cas de besoin dûment établi, l'office fédéral peut autoriser les entreprises industrielles, et l'autorité cantonale les autres entreprises, à déplacer les limites du travail de jour.

3 Lorsque les limites en sont ainsi déplacées, le travail de jour ne peut commencer avant 4 heures ni durer au-delà de 24 heures. Il doit être compris dans un espace de quatorze heures au plus, pauses incluses. L'article 15, 4e alinéa, est applicable par analogie.

Art. 10

Travail compensatoire

1 Lorsque le travail est suspendu, soit pour cause de perturbation dans l'entreprise, soit en cas de fermeture de l'entreprise pour cause de vacances, soit entre des jours chômés, soit dans d'autres circonstances analogues, soit encore pour donner à un travailleur des congés qu'il a demandés, l'employeur peut faire compenser le temps perdu et, à cet effet, dépasser la durée maximum de la semaine de travail.

2 La compensation aura lieu au cours d'une période à fixer par ordonnance.

Art. 11

Travail supplémentaire

1 A titre exceptionnel, la durée maximum de la semaine de travail peut être dépassée:

a. En cas d'urgence ou de surcroît extraordinaire de travail;

b. Pour dresser un inventaire, arrêter des comptes ou procéder à une liquidation;

c. Pour prévenir ou supprimer des perturbations dans l'entreprise, si l'on ne peut attendre de l'employeur qu'il recoure à d'autres moyens.

2 Le travail supplémentaire ne peut dépasser pour aucun travailleur deux heures par jour, sauf pendant les jours chômés ou en cas de nécessité, ni 220 heures par année civile.

3 L'employeur peut faire accomplir sans autorisation soixante heures de travail supplémentaire par année civile. Au-delà de cette limite, il demandera un permis à l'autorité cantonale.

[4] Pour le travail supplémentaire, l'employeur versera au travailleur un supplément de salaire d'au moins vingt-cinq pour cent, qui n'est toutefois dû aux employés de bureau, aux techniciens et aux autres employés qu'à partir de la soixante et unième heure supplémentaire accomplie dans l'année. L'employeur est dispensé de payer un supplément lorsqu'il convient individuellement avec le travailleur que le travail supplémentaire sera compensé, dans un délai raisonnable, par un congé équivalent.

Art. 12

Travaux accessoires

[1] La durée maximum de la semaine peut être dépassée pour l'exécution de travaux accessoires.

[2] Les activités suivantes sont réputées travaux accessoires lorsqu'elles s'exercent soit le dimanche ou d'autres jours chômés, soit en dehors de l'horaire journalier ordinaire de l'entreprise:

a. Les activités quotidiennes qui servent à préparer ou achever le travail proprement dit;

b. Le nettoyage quotidien des locaux de travail et l'enlèvement des déchets;

c. Les grands travaux périodiques de nettoyage et d'entretien dans les locaux de travail, et d'autres travaux périodiques;

d. La réparation de machines, d'appareils, d'installations de transport ou de véhicules, lorsqu'elle doit se faire sans délai;

e. Le service et l'entretien des installations qui alimentent l'entreprise en air, eau, lumière, chaleur, froid, vapeur ou force.

[3] Les travaux accessoires doivent être restreints autant que possible et, à moins de circonstances exceptionnelles, ils n'excéderont pas deux heures par jour et par travailleur. S'ils dépassent deux heures, la durée ordinaire du travail quotidien sera réduite, la veille ou le lendemain, d'un temps égal au dépassement des deux heures.

2. Repos

Art. 13

Pauses

[1] Le travail sera interrompu par des pauses d'au moins:

a. Un quart d'heure, s'il dure plus de cinq heures et demie;

b. Une demi-heure, s'il dure plus de sept heures;

c. Une heure, s'il dure plus de neuf heures.

[2] Les pauses comptent comme travail lorsque le travailleur n'est pas autorisé à quitter sa place de travail.

Art. 14

Interdiction de travailler la nuit

1 Il est interdit d'occuper des travailleurs la nuit. L'article 15 est réservé.

2 Est réputé nuit le temps compris entre 20 heures et 5 heures en été et entre 20 heures et 6 heures en hiver. L'article 9, 3e alinéa, est réservé.

Art. 15

Dérogations à l'interdiction de travailler la nuit

1 En cas de besoin urgent dûment établi, l'autorité cantonale peut autoriser temporairement le travail de nuit. Les travailleurs ne peuvent être affectés à ce travail que s'ils y consentent, et l'employeur est tenu de leur verser, en contre-partie, un supplément de salaire d'au moins vingt-cinq pour cent.

2 L'office fédéral peut autoriser les entreprises industrielles, et l'autorité cantonale les autres entreprises, à travailler régulièrement ou périodiquement la nuit, lorsque des raisons techniques ou économiques le rendent indispensable.

3 Lorsque des dérogations à l'interdiction de travailler la nuit ont été autorisées, la durée du travail n'excédera pas dix heures sur vingt-quatre par travailleur et elle sera comprise dans un espace de onze heures, pauses incluses.

5 Lorsque le travailleur bénéficie d'un repos hebdomadaire ininterrompu d'au moins trente-six heures, le repos quotidien peut être réduit à huit heures une fois par semaine.

Art. 16

Interdiction de travailler le dimanche

1 Il est interdit d'occuper des travailleurs le dimanche. L'article 17 est réservé.

2 Les cantons peuvent assimiler au dimanche huit jours fériés par an au maximum et les fixer différemment selon les régions.

Art. 17

Dérogations à l'interdiction de travailler le dimanche

1 En cas de besoin urgent dûment établi, l'autorité cantonale peut autoriser temporairement le travail du dimanche. Les travailleurs ne peuvent être affectés à ce travail que s'ils y consentent, et l'employeur est tenu de leur verser, en contre-partie, un supplément de salaire d'au moins cinquante pour cent.

2 L'office fédéral peut autoriser les entreprises industrielles, et l'autorité cantonale les autres entreprises, à travailler régulièrement ou périodiquement le dimanche lorsque des raisons techniques ou économiques le rendent indispensable.

3 A la demande des travailleurs, l'employeur leur accordera si possible le temps nécessaire pour se rendre au culte.

Art. 18

Repos compensatoire en cas de travail du dimanche

1 Lorsque le travail du dimanche est autorisé et empiète sur le matin et l'après-midi ou dure plus de cinq heures, il sera compensé, pendant la semaine précédente ou la suivante, par un repos d'au moins vingt-quatre heures consécutives coïncidant avec un jour de travail. Le jour de repos hebdomadaire doit coïncider avec un dimanche une fois toutes les trois semaines au moins. L'article 23 est réservé.

2 L'employeur peut occuper les travailleurs temporairement pendant le repos compensatoire, si c'est nécessaire, soit pour empêcher la détérioration de biens, soit pour prévenir ou supprimer des perturbations dans l'entreprise; il donnera alors un repos compensatoire la semaine suivante au plus tard.

Art. 19

Demi-journée de congé hebdomadaire

1 Lorsque le travail hebdomadaire est réparti sur plus de cinq jours, l'employeur est tenu de donner au travailleur une demi-journée de congé par semaine, sauf dans les semaines comprenant un jour chômé.

2 L'employeur peut, d'entente avec le travailleur, donner en une seule fois, pour quatre semaines au plus, les demi-journées de congé hebdomadaire, à condition que la durée moyenne du travail hebdomadaire ne dépasse pas le maximum légal.

3 L'article 18, 2e alinéa, est applicable par analogie.

Art. 20

Remplacement interdit

Il est interdit de remplacer le repos par de l'argent ou par quelque autre prestation, sauf à la fin des rapports de travail.

3. Travail par équipes et travail continu

Art. 21

Travail de jour à deux équipes

1 Lorsque le travail de jour à deux équipes implique un déplacement des limites du travail de jour selon l'article 9, 2e et 3e alinéas, l'office fédéral peut, en cas de besoin dûment établi, autoriser ce déplacement pour les entreprises industrielles, et l'autorité cantonale pour les autres entreprises.

2 Dans les entreprises industrielles, la durée du travail n'excédera pas neuf heures par travailleur et par jour, et elle sera comprise dans un espace de dix heures, pauses incluses. L'article 15, 4e alinéa, est applicable par analogie.

Art. 22

Travail à trois équipes ou davantage

1 En cas de besoin urgent dûment établi, l'autorité cantonale peut autoriser à travailler temporairement à trois équipes ou davantage.

L'employeur ne peut affecter les travailleurs au travail temporaire de nuit que s'ils y consentent et contre paiement d'un supplément de salaire d'au moins 25 pour cent.

2 L'office fédéral peut autoriser les entreprises industrielles, et l'autorité cantonale les autres entreprises, à travailler à trois équipes ou davantage, régulièrement ou périodiquement, lorsque des raisons techniques ou économiques le rendent indispensable.

3 Dans les entreprises industrielles, la durée du travail n'excédera pas neuf heures sur vingt-quatre par ouvrier, et elle sera comprise dans un espace de dix heures, pauses incluses. L'article 15, 4e alinéa, est applicable par analogie.

Art. 23

Travail continu

1 L'office fédéral peut autoriser les entreprises industrielles, et l'autorité cantonale les autres entreprises, à travailler sans interruption lorsque des raisons techniques ou économiques le rendent indispensable.

2 L'ordonnance établira à quelles conditions et dans quelle mesure la durée maximum de la semaine de travail peut être prolongée et la durée du repos raccourcie sous le régime du travail continu.

4. Autres prescriptions

Art. 24

Autres dispositions protectrices

1 D'autres dispositions sur le déplacement des limites du travail de jour, sur le travail supplémentaire, accessoire, nocturne ou dominical, de même que sur le travail par équipes et sur le travail continu peuvent être édictées par ordonnance pour protéger les travailleurs.

2 Pour certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs, la durée maximum de la semaine de travail peut, par ordonnance, être réduite dans la mesure nécessaire pour protéger la santé des travailleurs.

Art. 25

Dispositions spéciales visant certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs

1 En tant que leur situation particulière le rend nécessaire, certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs peuvent être soumises par ordonnance à des dispositions spéciales remplaçant en tout ou partie les articles 8 à 19, 21 à 23, 29, 32 et 34.

2 De telles dispositions peuvent être édictées notamment pour:

a. Les établissements d'éducation ou d'enseignement, les œuvres sociales, les cliniques et hôpitaux, les cabinets médicaux ainsi que les pharmacies;

b. Les hôtels, les restaurants, les cafés, les entreprises de spectacle ainsi que les entreprises qui ravitaillent les hôtels, restaurants et cafés à l'occasion de manifestations spéciales;

c. Les entreprises qui satisfont aux besoins du tourisme ou de la population agricole;

d. Les entreprises qui assurent le ravitaillement en biens facilement périssables;

e. Les entreprises qui transforment des produits agricoles, ainsi que les exploitations horticoles;

f. Les entreprises sylvicoles;

g. Les entreprises qui approvisionnent des véhicules en carburant ou bien les entretiennent et les réparent;

h. Le personnel au sol des transports aériens;

i. Les travailleurs occupés sur des chantiers ou des carrières qui, en raison de leur situation géographique ou des conditions climatiques ou techniques particulières, demandent une réglementation spéciale de la durée du travail;

j. Les personnes dont le temps de travail comprend dans une large mesure une simple présence, ou les personnes dont l'activité entraîne de fréquents voyages ou déplacements.

Art. 26

Légères dérogations

Dans les permis concernant la durée du travail, l'autorité peut, à titre exceptionnel, apporter de minimes dérogations aux prescriptions de la loi et de l'ordonnance, avec le consentement des travailleurs intéressés, lorsque l'application de ces prescriptions entraînerait des difficultés extraordinaires.

IV. PROTECTION SPÉCIALE DES JEUNES GENS ET DES FEMMES

1. Jeunes gens

Art. 27

Prescriptions générales

[1] Sont réputés jeunes gens les travailleurs des deux sexes âgés de moins de dix-huit ans révolus.

[2] L'employeur doit avoir les égards voulus pour la santé et la moralité des jeunes gens. Il doit veiller notamment à ce qu'ils ne soient pas surmenés ni exposés à de mauvaises influences dans l'entreprise.

[3] Afin de protéger la vie, la santé ou la moralité des jeunes gens, leur emploi à certains travaux peut, par ordonnance, être interdit ou subordonné à des conditions spéciales.

[4] L'employeur qui engage des jeunes gens doit se faire présenter une attestation d'âge. L'ordonnance peut en outre prescrire la production d'un certificat médical.

Art. 28

Age minimum

[1] Il est interdit d'employer des jeunes gens de moins de quinze ans révolus. L'ordonnance déterminera dans quelles catégories d'entreprises ou d'emplois et à quelles conditions des jeunes gens de plus de treize ans peuvent être chargés de faire des courses et des travaux légers.

[2] Les cantons où la scolarité obligatoire s'achève avant l'âge de quinze ans révolus peuvent être habilités, par ordonnance et à des conditions spéciales, à autoriser des dérogations pour les jeunes gens qui ont plus de quatorze ans et sont libérés de l'école.

Art. 29

Durée du travail et du repos

[1] Pour les jeunes gens, la durée quotidienne du travail ne dépassera pas celle des autres travailleurs de la même entreprise ou, à défaut d'autres travailleurs, la durée admise par l'usage local, et elle n'excédera pas neuf heures. Cette durée comprend celle du travail supplémentaire et des travaux accessoires ainsi que le temps consacré pendant les heures de travail aux cours obligatoires.

[2] Les limites du travail de jour ne peuvent être déplacées que pour les jeunes gens de plus de seize ans et de 20 heures à 22 heures seulement. Le travail doit être compris dans un espace de douze heures, pauses incluses.

[3] Il n'est pas permis d'affecter au travail supplémentaire ni aux travaux accessoires les jeunes gens de moins de seize ans révolus.

[4] L'employeur ne peut faire travailler des jeunes gens la nuit ni le dimanche; le travail de nuit est également interdit pour les travailleurs de dix-huit à dix-neuf ans révolus. Des dérogations peuvent être prévues par ordonnance, notamment en faveur de la formation professionnelle.

Art. 30

Autres soins incombant à l'employeur

[1] Lorsque le jeune travailleur tombe malade, subit un accident ou est menacé dans sa santé physique ou morale, l'employeur doit en aviser le détenteur de la puissance paternelle ou le tuteur. En attendant leurs instructions, il doit prendre les mesures qui s'imposent.

[2] Lorsque le jeune travailleur vit dans le ménage de l'employeur, celui-ci doit lui donner une nourriture suffisante et adaptée à son âge, et le loger conformément aux exigences de l'hygiène et de la moralité.

2. Femmes

Art. 31

Prescriptions générales

[1] L'employeur doit avoir les égards voulus pour la santé et la moralité des femmes.

[2] Afin de protéger la vie, la santé ou la moralité des femmes, leur emploi à certains travaux peut, par ordonnance, être interdit ou subordonné à des conditions spéciales.

Art. 32

Durée du travail et du repos

[1] Pour les femmes les limites du travail ne peuvent être déplacées que de 6 heures à 5 heures et de 20 heures à 22 heures. Le travail doit être compris dans un espace de treize heures, pauses incluses.

[2] Le travail nocturne ou dominical ne peut être autorisé pour les femmes qu'aux conditions qui seront définies par ordonnance.

Art. 33

Protection des femmes enceintes et des mères

[1] Les femmes enceintes ne peuvent être occupées que si elles y consentent et jamais en dehors de l'horaire ordinaire de travail. Sur simple avis, elles peuvent se dispenser d'aller au travail ou le quitter.

[2] Les accouchées ne peuvent être occupées pendant les huit semaines qui suivent l'accouchement; à leur demande, l'employeur peut toutefois raccourcir cette période jusqu'à six semaines.

[3] Même après huit semaines dès l'accouchement, les mères qui allaitent leur enfant ne peuvent être occupées que si elles y consentent. L'employeur leur donnera le temps nécessaire pour l'allaitement.

Art. 34

Femmes tenant un ménage

[1] En fixant les heures de travail et les repos, l'employeur doit avoir autant d'égards que possible pour les femmes qui tiennent un ménage où elles vivent avec des proches. A leur demande, il leur accordera, vers midi, une pause d'au moins une heure et demie.

[2] Dans les entreprises industrielles, il est interdit d'occuper à des travaux accessoires les femmes qui tiennent un ménage où elles vivent avec des proches.

V. RÈGLEMENT D'ENTREPRISE

Art. 35

[1] Toute entreprise industrielle est tenue d'avoir un règlement d'entreprise. L'employeur peut soit convenir par écrit du texte de ce règlement avec une délégation librement élue par les travailleurs, soit l'établir seul après avoir entendu les travailleurs.

[2] Le règlement d'entreprise doit contenir des dispositions sur le comportement des travailleurs dans l'entreprise, l'hygiène et la prévention des accidents, la période de paie, le moment et le lieu de la paie, les délais et les termes du congé. Le règlement établi par convention peut également contenir d'autres dispositions concernant les rapports de travail. Le règlement ne prescrira rien de contraire au droit impératif ni aux conventions collectives de travail qui lient l'employeur.

[3] Le règlement d'entreprise sera simplement communiqué à l'autorité cantonale s'il a été établi par convention. En revanche, il lui sera soumis pour approbation si l'employeur l'a établi seul; dans ce cas, l'autorité cantonale doit demander l'avis de l'inspection fédérale du travail, puis approuver le règlement s'il ne contient rien de contraire au droit impératif.

[4] Le règlement d'entreprise lie l'employeur et les travailleurs dès qu'il a été rendu public dans l'entreprise.

[5] Lorsqu'une entreprise non industrielle établit volontairement, en se conformant au présent article, un règlement qu'elle rend public dans l'entreprise, ce règlement a la même force obligatoire.

VI. EXÉCUTION DE LA LOI

1. Dispositions d'exécution

Art. 36

[1] Le Conseil fédéral est compétent pour édicter:

a. Des dispositions par ordonnance dans les cas expressément prévus par la loi;

b. Des dispositions d'exécution destinées à préciser des prescriptions de la loi;

c. Des dispositions administratives à l'intention des autorités d'exécution et des autorités de surveillance.

[2] Avant d'édicter les dispositions prévues par le 1er alinéa, lettres *a* et *b*, le Conseil fédéral consultera les cantons et la commission fédérale du travail. En outre, il donnera aux organisations économiques intéressées l'occasion de s'exprimer.

2. Organisation et attribution des autorités

Art. 37

Attributions des cantons

[1] Sous réserve de l'article 38, 1er alinéa, l'exécution de la loi et des ordonnances incombe aux cantons, qui désignent les autorités chargées de l'exécution, ainsi qu'une autorité de recours.

[2] Les cantons présentent tous les deux ans un rapport au Conseil fédéral sur l'exécution de la loi.

[3] En cas de doute sur l'applicabilité de la loi à une entreprise non industrielle ou à certains travailleurs occupés dans une entreprise industrielle ou non industrielle, l'autorité cantonale statue.

Art. 38

Attributions de la Confédération

[1] La Confédération exerce la haute surveillance sur l'exécution de la loi et des ordonnances par les cantons; elle peut donner des instructions aux autorités cantonales d'exécution. Elle prend en outre les mesures d'exécution que la loi place expressément dans sa compétence.

[2] L'office fédéral exerce les attributions de la Confédération selon le 1er alinéa, en tant qu'elles ne sont pas confiées expressément au Conseil fédéral ou au département de l'économie publique.

[3] Dans l'exercice de ses attributions, l'office fédéral recourt aux inspections fédérales du travail et au service médical du travail. Au besoin, il peut être fait appel à des inspections spécialisées ou à des experts.

Art. 39

Commission du travail

[1] Le département de l'économie publique nomme une commission fédérale du travail composée de représentants des cantons, d'hommes de science et de représentants, en nombre égal, des associations d'employeurs et de travailleurs.

[2] La commission du travail donne son avis aux autorités fédérales sur des questions de législation et d'exécution.

Art. 40

Obligation de garder le secret

Les personnes qui sont chargées de l'exécution ou de la surveillance ou y participent, ainsi que les membres de la commission fédérale du travail, sont tenus de garder le secret sur les faits qu'ils apprennent dans l'exercice de leurs fonctions.

3. Obligations des employeurs et des travailleurs

Art. 41

Obligation de renseigner

[1] L'employeur et les travailleurs sont tenus de fournir aux autorités et aux personnes chargées de l'exécution ou de la surveillance les renseignements nécessaires à l'exécution de la loi et des ordonnances.

[2] L'employeur est tenu de permettre aux organes d'exécution et de surveillance de pénétrer dans l'entreprise, d'y faire des enquêtes et d'emporter des objets et des matériaux aux fins d'examen.

Art. 42

Registres et autres pièces

L'employeur doit tenir à la disposition des autorités d'exécution et de surveillance des registres ou toutes autres pièces dont ressortent les indications nécessaires à l'exécution de la loi et des ordonnances.

Art. 43

Affichage de l'horaire de travail

[1] Dans les entreprises industrielles, l'employeur doit afficher l'horaire de travail et les permis de dérogation. Il doit en outre communiquer cet horaire à l'autorité cantonale.

[2] Pour les entreprises non industrielles, l'affichage de l'horaire et des permis de dérogation peut être prescrite par ordonnance en tant que la nature de l'exploitation ou le nombre des travailleurs le justifient.

Art. 44

Consultation des travailleurs

Avant d'ordonner les dérogations à la durée normale du travail qu'il peut décider de son propre chef en vertu des articles 10, 11, 3e alinéa, et 18, 2e alinéa, l'employeur donnera aux travailleurs intéressés ou, le cas échéant, à leurs représentants dans l'entreprise, l'occasion de s'exprimer; dans la mesure du possible, il tiendra compte de leur avis.

Art. 45

Demandes de permis

[1] Pour obtenir un permis prévu par la loi, l'employeur présentera à temps une requête motivée et accompagnée des pièces nécessaires.

[2] Si, pour cause d'urgence, l'employeur ne peut demander à temps un permis concernant la durée du travail, il le fera aussitôt que possible en indiquant la cause du retard; sont exceptés les cas imprévisibles de minime importance.

[3] Pour la délivrance des permis concernant la durée du travail, ainsi que pour l'approbation de règlements d'entreprise, il ne peut être perçu qu'un modique émolument de chancellerie.

4. Décisions administratives et mesures administratives

Art. 46

Décisions administratives

[1] Les décisions fondées sur la loi ou sur une ordonnance doivent être motivées et communiquées par écrit, et, s'il y a lieu, mentionner le droit et le délai de recours.

[2] Les décisions peuvent être modifiées ou rapportées en tout temps si les faits qui les ont motivées viennent à se modifier.

Art. 47

Intervention préalable de l'autorité en cas d'infraction

[1] En cas d'infraction à la loi, à une ordonnance ou à une décision, l'autorité cantonale, l'inspection fédérale du travail ou le service médical du travail signale l'infraction au contrevenant et l'invite à respecter la prescription ou décision qu'il a enfreinte.

[2] Si le contrevenant ne donne pas suite à cette intervention, l'autorité cantonale prend la décision voulue, sous menace de la peine prévue à l'article 292 du code pénal.

[3] Lorsqu'une infraction selon le 1er alinéa constitue en même temps une violation d'une convention collective de travail, l'autorité cantonale peut tenir compte, d'une manière appropriée, des mesures que les parties contractantes ont prises pour faire respecter la convention.

Art. 48

Mesures de contrainte administrative

[1] Lorsqu'une décision rendue en vertu de l'article 47, 2e alinéa, n'est pas observée, l'autorité cantonale prend les mesures nécessaires pour rétablir l'ordre légal.

[2] Lorsque l'inobservation d'une décision selon l'article 47, 2e alinéa, met sérieusement en danger la vie ou la santé de travailleurs ou le voisinage de l'entreprise, l'autorité cantonale peut, après sommation écrite, s'opposer à l'utilisation de locaux ou d'installations, et, dans les cas particulièrement graves, fermer l'entreprise pour une période déterminée.

Art. 49

Retrait et refus de permis concernant la durée du travail

[1] Lorsque l'employeur ne se conforme pas à un permis concernant la durée du travail, l'autorité peut, après sommation écrite et indépendamment de la procédure selon les articles 47 et 48, lui retirer ce permis, et, si les circonstances le justifient, décider de lui refuser tout permis pendant un temps déterminé.

[2] Lorsque l'employeur abuse de la faculté de prolonger la durée du travail de son propre chef, l'autorité cantonale peut la lui retirer pour un temps déterminé.

Art. 50

Dénonciations

[1] L'autorité compétente est tenue d'examiner les dénonciations pour inobservation de la loi, d'une ordonnance ou d'une décision, et, lorsqu'une dénonciation se révèle fondée, de procéder conformément aux articles 47 à 49.

[2] Si, en cas de dénonciation, l'autorité compétente n'intervient pas ou ne prend que des mesures jugées insuffisantes, l'autorité supérieure peut être saisie.

5. Juridiction administrative

Art. 51

Recours contre les décisions de l'office fédéral

[1] Les décisions de l'office fédéral en matière d'assujettissement d'entreprises industrielles peuvent être attaquées devant le Tribunal fédéral par recours de droit administratif selon la législation fédérale sur l'organisation judiciaire.

[2] Les autres décisions de l'office fédéral peuvent être attaquées devant le département de l'économie publique par recours administratif selon la législation sur l'organisation de l'administration fédérale.

Art. 52

Recours contre les décisions cantonales

[1] Les décisions de l'autorité désignée par le canton peuvent être attaquées, dans les trente jours dès leur communication, devant l'autorité cantonale de recours.

[2] La décision doit être motivée et communiquée par écrit, avec indication de la voie et du délai de recours, au recourant et à l'autorité dont le prononcé a été attaqué. Pour le surplus, la procédure est régie par le droit cantonal.

Art. 53

Recours contre les décisions cantonales de dernière instance

[1] Les décisions cantonales de dernière instance concernant l'applicabilité de la loi à une entreprise non industrielle ou à certains travailleurs occupés dans une entreprise industrielle ou non industrielle peuvent être attaquées par recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral selon la législation fédérale sur l'organisation judiciaire.

[2] En dehors des cas prévus au 1er alinéa, les décisions cantonales de dernière instance peuvent être attaquées par recours administratif devant le Conseil fédéral selon la législation fédérale sur l'organisation judiciaire.

Art. 54

Qualité pour recourir. Effet suspensif du recours

[1] Ont qualité pour recourir les employeurs et travailleurs intéressés et leurs associations, ainsi que toute personne qui justifie d'un intérêt direct.

[2] Dans les cas prévus aux articles 51, 1er alinéa, et 53, 1er alinéa, le recours a effet suspensif.

6. Dispositions pénales

Art. 55

Responsabilité pénale de l'employeur

[1] Est punissable l'employeur qui enfreint une prescription de la loi ou d'une ordonnance:

a. Sur l'hygiène ou la prévention des accidents, qu'il agisse intentionnellement ou par négligence;

b. Sur la durée du travail ou du repos, s'il agit intentionnellement;

c. Sur la protection spéciale des jeunes gens et des femmes, qu'il agisse intentionnellement ou par négligence.

[2] Lorsque, dans une entreprise individuelle, une personne chargée de diriger l'entreprise commet une infraction, c'est elle qui est punissable. L'employeur n'encourt une peine que s'il a eu connaissance de l'infraction et omis de la faire cesser.

[3] Lorsqu'une infraction a été commise dans l'entreprise d'une personne morale ou d'une société commerciale, sont punissables les personnes qui ont agi ou auraient dû agir pour elle. La personne morale ou la société répond solidairement de l'amende et des frais, à moins qu'elle ne prouve avoir mis toute la diligence voulue pour que les personnes susmentionnées respectent les prescriptions de la loi ou d'une ordonnance.

Art. 56

Responsabilité pénale du travailleur

Est punissable le travailleur qui enfreint intentionnellement une prescription de cette loi ou d'une ordonnance sur l'hygiène ou la prévention des accidents.

Art. 57

Peines

[1] Le contrevenant sera puni de l'amende.

[2] Est passible des arrêts celui qui, intentionnellement:

a. Met en danger la santé ou la vie de travailleurs ou d'autres personnes par l'inobservation de prescriptions de la loi ou d'une ordonnance concernant l'hygiène ou la prévention des accidents;

b. Enfreint des prescriptions de la loi ou d'une ordonnance concernant la protection spéciale des jeunes gens ou des femmes.

[3] Lorsqu'en vertu d'une convention collective de travail le contrevenant a été frappé d'une peine conventionnelle appropriée, le juge peut réduire l'amende ou n'en infliger aucune.

Art. 58

Code pénal et poursuite pénale

[1] Les dispositions spéciales du code pénal sont réservées.

[2] La poursuite pénale incombe aux cantons.

VII. DISPOSITIONS MODIFIANT DES LOIS FÉDÉRALES

Art. 59

Loi sur la poursuite pour dettes et la faillite

La loi du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite est modifiée comme il suit:

Art. 219, 4e al., première classe

a. Les créances que le travailleur et l'ouvrier à domicile peuvent faire valoir en vertu du contrat de travail et qui sont nées pendant

le semestre précédant immédiatement l'ouverture de la faillite, les créances résultant d'une résiliation anticipée du contrat de travail pour cause de faillite de l'employeur, ainsi que les créances en recouvrement de sûretés.

b. Les frais d'enterrement.

Art. 60

Le code des obligations du 30 mars 1911 est modifié comme il suit: Code des obligations

Art. 341*bis* (nouveau) 6bis. Vacances

[1] L'employeur est tenu de donner des vacances dont la durée minimum sera de trois semaines par an pour les jeunes travailleurs jusqu'à dix-huit ans révolus, et de deux semaines pour les autres travailleurs.

[2] En règle générale, les vacances ne seront pas fractionnées et l'employeur les accordera pendant l'année de service qui y donne droit, mais au plus tard l'année suivante; pour les jeunes travailleurs, elles comprendront au moins deux semaines consécutives. L'employeur fixe la date des vacances en tenant compte des vœux du travailleur dans la mesure compatible avec les intérêts de l'entreprise.

[3] Pour chaque jour de vacances correspondant à un jour de travail, le travailleur a droit à son salaire complet et, en compensation du salaire en nature, à une indemnité équitable.

[4] Tant que durent les rapports de travail, il est interdit de remplacer les vacances par de l'argent ou d'autres prestations.

[5] Lorsque pendant les vacances le travailleur exécute un travail rémunéré pour un tiers au mépris des intérêts légitimes de l'employeur, celui-ci peut lui refuser le salaire des vacances ou, s'il l'a déjà versé, en exiger le remboursement.

[6] Il est permis de déroger aux alinéas 1er à 3 soit par une convention collective de travail instituant une réglementation dans l'ensemble au moins équivalente pour les travailleurs, soit par un contrat-type de travail.

Art. 61

La loi du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents est modifiée comme il suit: Loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents

1. Art. 60, 1er al., ch. 2

2. Des entreprises industrielles selon l'article 4 de la loi du sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce.

2. Art. 60*bis*, ch. 3

3. A déterminer à quelles conditions et dans quelle mesure la décision soumettant une entreprise à l'assurance obligatoire

exerce un effet rétroactif. La rétroactivité de la décision peut être prononcée également à l'égard d'entreprises industrielles selon l'article 4 de la loi du sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce.

3. Art. 65, 1er et 3e al.

[1] Dans toute entreprise mentionnée aux articles 60 et suivants, l'employeur ou son représentant est tenu de prendre, pour prévenir les accidents et les maladies profesionnelles, toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise.

[2] ...

[3] Le Conseil fédéral règle le concours des inspections fédérales du travail en matière de prévention des accidents, ainsi que l'application du présent article aux entreprises soumises à des dispositions spéciales du droit fédéral sur la prévention des accidents.

4. Art. 65*ter* (nouveau)

c. Obligations des travailleurs

[1] Les assurés sont tenus de seconder l'employeur ou son représentant dans l'application des prescriptions sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles.

[2] Ils doivent en particulier utiliser correctement les dispositifs de sécurité et de salubrité et s'abstenir de les enlever ou les modifier sans autorisation spéciale de l'employeur.

[3] En cas d'inobservation de ces dispositions, l'article 66 s'applique par analogie.

Art. 132 (nouveau)

H. Disposition transitoire

Les employés et ouvriers des entreprises qui jusqu'ici étaient soumises à l'assurance en tant que fabriques mais qui, d'après la nouvelle teneur de l'article 60, 1er alinéa, chiffre 2, ne le seront plus à l'avenir parce que considérées comme entreprises non industrielles, resteront assurés auprès de la caisse nationale durant cinq ans à dater de l'entrée en vigueur de la loi du sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce.

Art. 62

Loi concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications

La loi du 6 mars 1920 concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications est modifiée comme il suit:

1. Art. 1er, 6e al., abrogé

2. Art. 8, 2e al., abrogé

Art. 63

La loi du 12 décembre 1940 sur le travail à domicile est modifiée comme il suit:

Loi sur le travail à domicile

1. Art. 3, 1er al.

1 Dans le doute, le gouvernement cantonal décide si la loi est applicable. Les décisions cantonales de dernière instance peuvent être attaquées devant le Tribunal fédéral par recours de droit administratif selon la législation fédérale sur l'organisation judiciaire.

2. Art. 8, 5e al.

5 Les créances que les ouvriers ont sur l'employeur en raison du travail à domicile sont réputées salaire selon l'article 93 de la loi du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite.

3. Art. 10, 2e al., abrogé

4. Art. 11

Commission du travail à domicile

1 Le Conseil fédéral nomme une commission fédérale du travail à domicile où la Confédération, les cantons, les hommes de science, les employeurs et les ouvriers à domicile seront équitablement représentés. Pour les branches économiques où le travail à domicile joue un rôle important, la commission peut former des sous-commissions et faire appel à des experts.

2 La commission du travail à domicile donne son avis au département de l'économie publique sur des questions concernant les conditions de travail et les salaires des ouvriers à domicile. Elle peut lui soumettre de son propre chef des propositions, notamment quant à la fixation de salaires selon l'article 12.

5. Art. 12, 1er al.

1 Lorsque les salaires payés aux ouvriers à domicile d'une branche déterminée sont extraordinairement bas et qu'ils ne peuvent être convenablement réglés par convention collective de travail, le Conseil fédéral les fixe par ordonnance. Il entend préalablement les cantons intéressés, la commission fédérale du travail à domicile et les associations professionnelles intéressées.

6. Art. 16, 2e al.

2 Les personnes qui sont chargées de l'exécution ou de la surveillance ou y participent, ainsi que les membres de la commission fédérale du travail à domicile, sont tenus de garder le secret sur les faits qu'ils apprennent dans l'exercice de leurs fonctions.

7. Art. 20, 1er al., lettre *c*, abrogé

Art. 64

Loi sur les conditions d'engagement des voyageurs de commerce

La loi du 13 juin 1941 sur les conditions d'engagement des voyageurs de commerce est modifiée comme il suit:

Art. 9, 4e al., abrogé

Art. 65

Loi d'organisation judiciaire

La loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 est modifiée comme il suit:

Art. 99, ch. IX

Travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce

a. Les décisions de l'office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail concernant l'assujettissement d'entreprises industrielles aux prescriptions spéciales de la loi du sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce;

b. Les décisions cantonales de dernière instance concernant l'applicabilité de la loi du sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce à une entreprise non industrielle ou à certains travailleurs occupés dans des entreprises industrielles ou non industrielles.

VIII. DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

Art. 66

Droit public réservé

Sont en particulier réservées:

a. La législation fédérale sur la formation professionnelle, sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles et sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles;

b. Les prescriptions de police fédérales, cantonales et communales, notamment celles qui concernent la police des constructions, la police du feu, la police sanitaire et la police des eaux, ainsi que le repos dominical et les heures d'ouverture des entreprises de vente au détail, des restaurants et cafés et des entreprises de spectacle.

Art. 67

Abrogation de lois fédérales

[1] Les lois fédérales suivantes sont abrogées dès l'entrée en vigueur de la présente loi:

a. La loi du 2 novembre 1898 concernant la fabrication et la vente des allumettes;

b. La loi du 18 juin 1914 sur le travail dans les fabriques, sous réserve du 2e alinéa ci-après;

c. La loi du 31 mars 1922 sur l'emploi des jeunes gens et des femmes dans les arts et métiers;

d. La loi du 26 septembre 1931 sur le repos hebdomadaire;

e. La loi du 24 juin 1938 sur l'âge minimum des travailleurs.

2 Demeurent applicables aux entreprises industrielles les prescriptions suivantes de la loi du 18 juin 1914 sur le travail dans les fabriques:

a. Les prescriptions de droit civil des articles 20 à 26, 28, 29 et 69, 2e et 5e alinéas;

b. Les prescriptions sur la conciliation que renferment les articles 30, 31 et 33 à 35.

Art. 68

Prescriptions cantonales caduques

1 L'entrée en vigueur de la loi rend caduques les prescriptions cantonales se rapportant aux domaines qu'elle régit, ainsi que les prescriptions cantonales sur les vacances.

2 Les cantons doivent déterminer jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, par un acte ayant force de loi, les prescriptions caduques et celles qui demeurent en vigueur. Cet acte est subordonné à l'approbation du Conseil fédéral.

Art. 69

Entrée en vigueur

1 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. Il peut différer l'entrée en vigueur de certaines parties ou prescriptions de la loi.

2 Si le Conseil fédéral ne met pas simultanément en vigueur toutes les prescriptions de la présente loi, il déterminera, dans chaque acte de mise en vigueur, si et dans quelle mesure sont abrogées les lois mentionnées à l'article 67, 1er alinéa.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant un projet de loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (Loi sur le travail) (Du 30 septembre 1960)

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1960
Band Volume Volume	2
Heft Cahier Numero	41
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	8113
Datum Date Data	13.10.1960
Seite Page Pagina	885-1035
Ref. No	10 095 938

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.