

**Suivi de l'inspection  
«Loi sur le personnel de la Confédération:  
pilotage de la politique du personnel  
et atteinte des objectifs»**

**Avis du Conseil fédéral du 22 février 2012**

**Prise de position de la Commission de gestion du Conseil national**

du 19 juin 2012

---

## Liste des abréviations

CdG	Commissions de gestion
CdG-N	Commission de gestion du Conseil national
CIP-N	Commission des institutions politiques du Conseil national
CO	Loi fédérale du 3 mars 1911 complétant le code civil suisse (livre cinquième: Droit des obligations; RS 220)
CPA	Contrôle parlementaire de l'administration
DFF	Département fédéral des finances
FF	Feuille fédérale
HTC	Horaire de travail fondé sur la confiance
LPers	Loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.1)
LTr	Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail; RS 822.11)
OFPER	Office fédéral du personnel
O-OPers	Ordonnance du DFF du 6 décembre 2001 concernant l'ordonnance sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.111.31)
OPers	Ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.111.3)

# Rapport

## 1 Introduction

Le 23 octobre 2009, la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) a achevé son inspection intitulée «Loi sur le personnel de la Confédération: pilotage de la politique du personnel et atteinte des objectifs»<sup>1</sup>. Dans son rapport, la CdG-N a adressé six recommandations au Conseil fédéral. Le 21 avril 2010, ce dernier a pris position sur le rapport, sur les recommandations de la commission et sur l'évaluation du Contrôle parlementaire de l'administration (CPA)<sup>2</sup>.

La CdG-N a examiné l'avis du Conseil fédéral en 2010 et, eu égard aux travaux et aux développements en cours dans le domaine de la politique du personnel de la Confédération, a décidé de procéder à un suivi d'inspection en 2011. A cette occasion, la CdG-N a étendu ses travaux à deux aspects supplémentaires, à savoir au modèle de travail fondé sur la confiance et à la prise en compte des intérêts des cadres dans la politique du personnel de la Confédération. Elle a commandé un avis de droit sur le premier de ces deux aspects au professeur Thomas Geiser de l'Université de Saint-Gall<sup>3</sup>. Le deuxième thème a été approfondi lors de différentes auditions menées par la CdG-N.

Les résultats du suivi de l'inspection de la CdG-N ont été adressés au Conseil fédéral et publiés le 25 novembre 2011<sup>4</sup>. Le Conseil fédéral a pris position dans son avis du 22 février 2012<sup>5</sup>. Dans le présent rapport, la commission se prononce uniquement sur les points ayant nécessité des clarifications ou exigeant, de son point de vue, des mesures complémentaires.

<sup>1</sup> Loi sur le personnel de la Confédération: pilotage de la politique du personnel et atteinte des objectifs, rapport de la CdG-N du 23.10.2009 (FF **2010** 2615); Evaluation du pilotage de la politique du personnel de la Confédération, rapport de synthèse du CPA à l'attention de la CdG-N du 17.6.2009 (annexe au rapport de la CdG-N) (FF **2010** 2629)

<sup>2</sup> Loi sur le personnel de la Confédération: pilotage de la politique du personnel et atteinte des objectifs, avis du Conseil fédéral du 21.4.2010 sur le rapport de la CdG-N du 23.10.2009 (FF **2010** 2671)

<sup>3</sup> Voir annexe au rapport de la CdG-N du 25.11.2011 (Suivi de l'inspection «Loi sur le personnel de la Confédération: pilotage de la politique du personnel et atteinte des objectifs», rapport de la CdG-N du 25.11.2011) (FF **2012** 3849 3869)

<sup>4</sup> Suivi de l'inspection «Loi sur le personnel de la Confédération: pilotage de la politique du personnel et atteinte des objectifs», rapport de la CdG-N du 25.11.2011 (FF **2012** 3849)

<sup>5</sup> Suivi de l'inspection «Loi sur le personnel de la Confédération: pilotage de la politique du personnel et atteinte des objectifs» - Rapport de la CdG-N du 25 novembre 2011, avis du Conseil fédéral du 22.2.2012 (FF **2012** 3895)

## **2 Evaluation de la mise en œuvre des recommandations du 23 octobre 2009**

### **2.1 Stratégie du Conseil fédéral de mise en œuvre de la loi sur le personnel de la Confédération / définition de valeurs de référence et d'indicateurs**

#### *Recommandation 1*

La CdG-N invite le Conseil fédéral à définir une stratégie d'ensemble pour la mise en œuvre de la loi sur le personnel de la Confédération. Cette stratégie doit notamment fixer des valeurs cibles et des indicateurs de nature quantitative et/ou qualitative pour chacun des objectifs prévus à l'art. 4 LPers.

Dans ses constats formulés le 25 novembre 2011, la CdG-N estimait que sa recommandation 1 du 23 octobre 2009 n'avait que partiellement été mise en œuvre. La commission précisait qu'il ne sera possible de considérer l'objectif fondamental de cette recommandation comme atteint, que lorsque les éléments encore trop généraux du programme de mise en œuvre auront été rendus plus concrets et qu'ils déploieront leurs effets.

Le 27 avril 2012, dans le cadre du traitement annuel par les CdG du rapport sur la gestion du personnel de la Confédération, les sous-commissions compétentes se sont renseignées sur l'état de la mise en œuvre de la stratégie du Conseil fédéral et ont pu constater que les travaux étaient en cours.

Pour la CdG-N, il est primordial que le concept de mise en œuvre soit concrétisé dans un délai adéquat si l'on veut que la stratégie du Conseil fédéral ait l'effet voulu. C'est pourquoi la CdG-N veut suivre l'évolution et la mise en œuvre de cette stratégie dans le cadre de ses entretiens annuels sur la gestion du personnel.

### **2.2 Association des partenaires sociaux**

#### *Recommandation 3*

La CdG-N invite le Conseil fédéral à associer selon l'art. 33 LPers les partenaires sociaux à l'élaboration d'une stratégie d'ensemble pour la politique du personnel de la Confédération.

Dans ses constats du 25 novembre 2011, la CdG-N avait pu se convaincre que la recommandation 3 du 23 octobre 2009 avait été prise en compte et, sachant que le concept de mise en œuvre de la stratégie relative à la politique du personnel devait être considérablement précisé, elle avait invité le Conseil fédéral à veiller à ce que les partenaires sociaux continuent à être suffisamment associés à ce processus.

Le 27 avril 2012, dans le cadre du traitement annuel par les CdG du rapport sur la gestion du personnel de la Confédération, les sous-commissions compétentes se sont renseignées auprès de la cheffe du DFF au sujet de la mise en œuvre de la recommandation 3 de la CdG-N.

La commission a obtenu confirmation que les partenaires sociaux ont participé à des discussions intensives lors desquelles des solutions adéquates ont été recherchées. La cheffe du DFF a affirmé que les partenaires sociaux allaient continuer à être intégrés dans les processus de mise en œuvre de la stratégie sur le personnel, ainsi que de fixation des valeurs de référence à atteindre, de définition des indicateurs et de controlling sur le personnel.

La CdG-N approuve les mesures prises par le Conseil fédéral et estime que sa recommandation a été mise en œuvre. Aux yeux de la commission, il reste néanmoins important de pérenniser cette collaboration.

### **2.3 Analyse des processus et des prestations / centralisation de la politique du personnel**

#### *Recommandation 5*

La CdG-N invite le Conseil fédéral à intégrer une analyse de l'efficacité des processus et des prestations à l'élaboration de sa stratégie de mise en œuvre de la politique du personnel de la Confédération, afin d'organiser les processus relevant de la politique du personnel au niveau hiérarchique qui convient. Les responsabilités doivent ensuite être définies par le Conseil fédéral sur la base de cette analyse. Dans ce contexte, il convient en particulier de renforcer le rôle et la position de l'OFPER en vue d'une politique du personnel pilotée de manière centrale. L'OFPER doit être doté des compétences nécessaires, notamment de prendre contact directement avec les offices en cas de besoin, et des ressources correspondantes, afin de garantir l'uniformité de la mise en œuvre de la stratégie du Conseil fédéral.

Dans son rapport du 25 novembre 2011, la CdG-N a dû considérer que sa recommandation 5 du 23 octobre 2009 n'avait, dans une large mesure, pas été mise en œuvre. En effet, la commission a constaté que le Conseil fédéral n'avait pas examiné la répartition des compétences entre les différents échelons hiérarchiques au sein des départements et qu'il n'avait pas approfondi le positionnement de l'OFPER sous l'angle de la centralisation de la politique du personnel.

*Répartition des tâches à l'intérieur des départements:* la CdG-N maintient qu'une analyse de l'efficacité des processus et des prestations est nécessaire à l'élaboration d'une stratégie de mise en œuvre de la LPers. L'uniformité des procédés dépeinte par le Conseil fédéral dans son avis du 22 février 2012 n'est pas une fin en soi pour la commission. En revanche, elle estime important que l'organisation interne des départements impliqués dans la politique du personnel se fonde sur un choix découlant d'une analyse d'efficacité processus/prestations visant à pallier le manque de cohérence et la dispersion des compétences à différents échelons hiérarchiques. Par conséquent, la CdG-N ne peut pas suivre l'argument du Conseil fédéral qui, en

raison des disparités structurelles et de taille des départements, estime qu'il n'y a aucun besoin d'agir.

*Renforcement de l'OFPER dans l'optique d'une centralisation de la politique du personnel:* la CdG-N accueille positivement la volonté du Conseil fédéral de réexaminer les compétences en matière de personnel, notamment en vue d'un positionnement central de l'OFPER. Néanmoins, la CdG-N déplore que le Conseil fédéral veuille attendre une révision de l'OPers et estime que l'objectif du pilotage central de la politique du personnel justifie amplement, et à lui seul, une révision.

Au vu de l'importance que la CdG-N porte à ces questions, elle a décidé de déposer les interventions parlementaires suivantes:

*Postulat 1* Répartition des tâches en matière de personnel au sein de la Confédération et des départements

Le Conseil fédéral est chargé d'établir un rapport au sujet du potentiel d'optimisation des processus RH au sein de la Confédération et des départements – notamment en relation avec les différences dans la répartition hiérarchique des tâches – en se fondant sur une analyse de l'efficacité des processus et des prestations.

*Motion 1* Renforcement de l'OFPER dans l'optique d'une centralisation de la politique du personnel

Le Conseil fédéral est chargé de proposer une modification des bases légales afin de fortifier la position de l'OFPER dans l'intérêt d'une politique du personnel pilotée de manière centralisée.

### **3 Horaire de travail fondé sur la confiance / recommandations du 25 novembre 2011**

#### **3.1 Généralités**

Au cours de son suivi d'inspection, la CdG-N avait chargé un expert du droit du travail, le professeur Thomas Geiser de l'Université de Saint-Gall, d'établir un avis de droit afin d'éclaircir certains aspects du modèle d'horaire de travail fondé sur la confiance (HTC) sous l'angle de la légalité. La CdG-N avait exposé ses constats dans son rapport du 25 novembre 2011.

Dans la présente prise de position, la CdG-N n'aborde que les éléments pour lesquels, de son point de vue, des mesures complémentaires sont à envisager. Pour le reste, la commission a pris acte de l'avis du Conseil fédéral du 22 février 2012.

### **3.1.1 Durée de travail normale maximale dans le cadre de l'horaire de travail fondé sur la confiance**

Dans sa prise de position du 22 février 2012, le Conseil fédéral a écrit que l'HTC avait permis de réduire d'importants avoirs de vacances et d'heures supplémentaires de nombreux collaborateurs. Néanmoins, cet avis n'établit aucun lien explicite avec le constat du professeur Geiser selon lequel les heures de travail allant au-delà de la moyenne de 45 heures par semaine forment aussi des avoirs d'heures supplémentaires, y compris pour les personnes travaillant sous le régime de l'HTC.

Il se pourrait donc qu'une partie de ces avoirs d'heures supplémentaires – soi-disant réduits suite à la mise en œuvre du modèle – existe toujours, même si ces heures n'ont pas été saisies de manière détaillée. Cela soulève des interrogations quant au risque financier pour la Confédération et quant aux droits des employés soumis à l'HTC. Le Conseil fédéral doit donc tenir compte de ces deux aspects de manière adéquate dans sa future politique du personnel.

### **3.1.2 Champ d'application de la loi sur le travail (LTr)**

Dans sa prise de position du 22 février 2012, le Conseil fédéral limite l'application de la LTr aux articles faisant explicitement référence à la durée maximale du travail. L'avis de droit du professeur Geiser détermine qu'une application plus large est de rigueur dans le contexte juridique en question, et que d'«*appliquer l'art. 9 LTr sans prendre en considération les dispositions qui s'y rattachent ne se justifie donc pas.*»<sup>6</sup> Cet avis est partagé par la CdG-N.

La CdG-N a par ailleurs adressé une demande à la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N) dans le cadre de la révision en cours de la LPers, afin de clarifier la situation juridique dans le sens de l'avis de droit du professeur Geiser.

<sup>6</sup> Suivi de l'inspection «Loi sur le personnel de la Confédération: pilotage de la politique du personnel et atteinte des objectifs», rapport de la Commission de gestion du Conseil national du 25.11.2011, annexe 3, Prise de position sur les objections soulevées par le DFF au sujet du projet de rapport relatif à l'HTC du 12.11.2011 (FF 2012 3849 3891, 3893)

### 3.2

## Réaménagement de l'horaire de travail fondé sur la confiance pour en faire un instrument moderne de la politique du personnel

### *Recommandation 1*

Réaménagement de l'horaire de travail fondé sur la confiance pour en faire un instrument moderne de la politique du personnel

Eu égard à ses constatations et aux conclusions de l'expert auquel elle a commandé un avis de droit, la CdG-N invite le Conseil fédéral à réaménager le concept du modèle de travail fondé sur la confiance et à l'intégrer dans sa stratégie sur la politique du personnel de la Confédération. Dans la mesure du nécessaire, le concept et sa mise en œuvre doivent être harmonisés à l'échelon de l'administration fédérale (par ex. dans le domaine de la compensation de prestations supplémentaires de l'employé). De même, elle appelle le Conseil fédéral à examiner la possibilité de rattacher l'horaire de travail fondé sur la confiance à la fonction plutôt qu'à la classe de salaire.

Dans sa prise de position du 22 février 2012, le Conseil fédéral a annoncé être disposé à prendre des mesures afin d'unifier les règles de l'HTC pour les collaborateurs travaillant sous ce régime. La CdG-N prend connaissance avec satisfaction de cette décision, tout en estimant que sa mise en œuvre doit être concrétisée dans les mois à venir.

En ce qui concerne une adaptation permettant de lier l'HTC à la fonction plutôt qu'à la classe salariale, la CdG-N n'est pas convaincue par les arguments du Conseil fédéral et rappelle que certains départements y seraient favorables. L'OPers prévoit des critères généraux pour la fixation de la classe salariale d'une fonction<sup>7</sup>. Ainsi, il n'est pas compréhensible que la définition de tels critères ne soit pas possible en établissant également une corrélation entre l'HTC et la fonction. Cette solution laisserait une marge de manœuvre aux départements, sans limiter ce modèle de travail aux classes 24 et supérieures.

La CdG-N maintient ainsi qu'un examen approfondi de l'application de l'HTC par rapport à la fonction plutôt qu'à la classe salariale est opportun et nécessaire.

### *Postulat 2*

Examen d'une application du modèle de l'horaire de travail fondé sur la confiance basée sur la fonction

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un rapport dans lequel il examine la possibilité que le modèle de l'horaire de travail fondé sur la confiance soit basé sur la fonction plutôt que sur la classe salariale.

<sup>7</sup> Art. 52, al. 3, OPers: «Les critères déterminants pour l'évaluation sont la formation requise, l'étendue des tâches ainsi que le niveau d'exigences, de responsabilités et de risques inhérents à la fonction.»



### 3.3

## Assise de la gestion des ressources de la Confédération

*Recommandation 2*      Assise de la gestion des ressources de la Confédération

La CdG-N invite le Conseil fédéral à lui présenter comment, à défaut de données relatives au travail accompli, il peut gérer les ressources de manière adéquate lorsque la situation d'un domaine administratif change au point de faire augmenter notablement la charge de travail.

La CdG-N a pris connaissance de la position du Conseil fédéral au sujet de la recommandation 2. Dans sa prise de position du 22 février 2012, le Conseil fédéral expose:

- que seul 10 % du personnel fédéral était soumis à l'HTC et qu'en conséquence, la gestion des ressources par l'intermédiaire du contrôle des heures de travail est possible pour 90 % des employés;
- que *«le temps de travail accompli peut être considéré, en tout cas pour certains d'entre eux (cadres supérieurs), comme au moins égal à la durée réglementaire»*<sup>8</sup>;
- que le paramètre de la durée de travail ne se prête que partiellement à l'évaluation de la charge de travail des entités de l'administration fédérale;
- que d'autres paramètres tels que les structures organisationnelles, l'évolution des tâches, les crédits, etc. doivent également être pris en considération dans le cadre de la gestion des ressources.

Sur le principe, la CdG-N convient que l'élément des heures de travail ne suffit pas à lui-seul pour apprécier et gérer les ressources, mais il n'en reste pas moins un aspect important. La CdG-N se demande donc par le biais de quel instrument le Conseil fédéral, respectivement les cadres supérieurs procèdent à cette gestion et comment ils comptent remplacer l'élément des heures de travail dans le contexte de l'HTC.

Il est important de rappeler que ce sont les cadres supérieurs et cadres intermédiaires – personnes ayant déjà une charge de travail accrue du fait de leurs responsabilités – qui sont soumis à ce modèle de travail. La CdG-N relève en outre que 10 % du total des collaborateurs du plus grand employeur de Suisse représente tout de même un nombre non négligeable.

Se limitant à dire qu'il faut adopter une approche plus globale dans le cadre de la gestion des ressources, le Conseil fédéral n'a pas démontré comment ni avec quels instruments les ressources étaient gérées de manière adéquate au sein de l'administration. Il ne s'est pas prononcé sur l'existence d'un système appliqué de manière homogène au niveau de la Confédération ni d'un concept ou d'un instrument permettant de remplir cette fonction de gestion.

<sup>8</sup> Suivi de l'inspection «Loi sur le personnel de la Confédération: pilotage de la politique du personnel et atteinte des objectifs» - Rapport de la CdG-N du 25.11.2011, avis du Conseil fédéral du 22.2.2012 (FF 2012 3895 3900)

La CdG-N n'estime pas qu'un retour à l'obligation de timbrer soit indispensable, mais elle s'interroge sur sa suppression sans nécessité, alors qu'elle fournissait des statistiques clés pour la gestion des ressources. Le système de timbrage aurait ainsi pu être utilisé exclusivement à des fins de gestion. A défaut de cet indicateur quantitatif, la commission estime que le Conseil fédéral doit envisager de définir et de prendre en compte un indicateur qualitatif adéquat.

Afin de s'assurer et de se convaincre que le Conseil fédéral est en mesure de gérer de manière adéquate les ressources soumises à l'HTC aussi, notamment en cas d'augmentations notables de la charge de travail et sans données sur les heures de travail, la CdG-N a décidé de déposer un postulat.

*Postulat 3* Examen de la gestion des ressources en matière de personnel

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un rapport dans lequel il expose de quelle manière il entend gérer les ressources en personnel de l'administration en tenant aussi compte des heures de travail fournies par les personnes soumises à l'horaire de travail fondé sur la confiance.

### 3.4 **Information approfondie des employés sur les dispositions régissant l'horaire de travail**

*Recommandation 3* Information approfondie des employés sur les dispositions régissant l'horaire de travail

La CdG-N invite le Conseil fédéral à informer les employés de la Confédération de manière complète sur les horaires de travail (durée maximale du temps de travail, pauses, etc.).

Au cours du contrôle de suivi de son inspection, la CdG-N a constaté que la perception des dispositions légales régissant l'HTC au sein des départements et de la chancellerie n'était pas homogène, particulièrement en ce qui concerne la durée moyenne maximale du temps de travail. L'autonomie horaire des employés soumis à l'HTC est également très hétérogène et limitée dans la pratique. Certains sont par exemple obligés de prendre congé sous forme de vacances s'ils veulent être absents du bureau pendant une demi-journée. La CdG-N relève aussi que d'une manière générale, la réglementation des pauses n'est pas inscrite dans l'OPers et que les pratiques sont variables au sein de la Confédération.

Le 27 avril 2012, dans le cadre du traitement annuel par les CdG du rapport sur la gestion du personnel de la Confédération, les sous-commissions compétentes se sont renseignées auprès de la directrice de l'OPPER au sujet de la mise en œuvre de la recommandation 3 de la CdG-N.

La CdG-N a reçu confirmation que l'information est encore en préparation et qu'elle sera communiquée dans le courant de l'année 2012. Par ailleurs, la directrice de l'OPPER a précisé que la communication et les informations aux employés dans les

affaires de personnel allaient être renforcées. Il s'agit d'un projet actuellement en cours, qui fait partie de la stratégie en matière de personnel.

Sur le principe, la CdG-N se félicite des travaux en cours, mais elle estime que cette recommandation doit être pleinement mise en œuvre d'ici la fin de l'année 2012 au plus tard.

### 3.5 **Adaptation des délais de prescription au droit privé / renforcement des responsabilités des supérieurs au sujet de la compensation de prestations supplémentaires des collaborateurs**

*Recommandation 4*      Adaptation des délais de prescription au droit privé / renforcement des responsabilités des supérieurs au sujet de la compensation de prestations supplémentaires des collaborateurs

La CdG-N invite le Conseil fédéral à aligner les délais de prescription aux références du CO et à prendre simultanément des mesures pour que les supérieurs assument leurs responsabilités de conduite, afin que les employés concernés puissent compenser les effets de leurs prestations supplémentaires.

Le Conseil fédéral a rejeté la recommandation 4 en indiquant implicitement qu'un délai de prescription court servait d'incitation à une compensation rapide par les employés des jours dits «de compensation». Le Conseil fédéral semble également limiter la problématique du délai de prescription aux employés soumis à l'HTC. Or, il y a lieu de rappeler que tous les employés de la Confédération ont au moins – en guise de cinquième semaine de vacances – cinq jours de compensation<sup>9</sup>. Dans les domaines où les employés de la Confédération, et notamment les cadres, ont une grande charge de travail qui peut perdurer, le délai actuel peut en pratique s'avérer trop court<sup>10</sup>. Ainsi, il est important que le délai de prescription soit prolongé et adapté à celui qui est prévu par le CO. Ceci ne réduit en aucune façon les responsabilités des supérieurs et de l'employé de compenser ces jours – si possible – dans le courant de l'année où ils ont été crédités.

La CdG-N ne voit pas pour quelle raison la pratique au sein de l'administration ne pourrait pas être identique à celle de l'économie privée en matière de délais de prescription. En conséquence, la commission adressera une proposition à la CIP-N dans le cadre de la révision en cours de la LPers.

<sup>9</sup> Art. 64, al. 2, OPers: «En règle générale, le personnel travaille 42 heures par semaine, sur la base d'un poste à plein temps; les heures de travail effectuées en plus sont compensées par 1 semaine de congé supplémentaire par année civile (semaine de compensation). [...]».

<sup>10</sup> Art. 64, al. 2bis, OPers: «La semaine de compensation doit être prise pendant l'année où naît le droit à cette semaine. Si elle ne peut l'être pour cause de maladie, d'accident ou de maternité, elle est prise l'année suivante. Si elle n'est pas prise pour d'autres raisons [p.ex. charge de travail élevée], elle est perdue sans donner droit à un dédommement.»

*Recommandation 5*                      Elaboration d'une stratégie de contrôle du respect des dispositions régissant la durée du travail

La CdG-N invite le Conseil fédéral à élaborer une stratégie de contrôle du respect des dispositions régissant la durée du travail dans le domaine de l'horaire de travail fondé sur la confiance qui ne supprime pas les avantages de l'horaire de travail fondé sur la confiance. Il convient de confier à l'OFPER une fonction de contrôle correspondant à ses attributions en matière de gestion centrale du personnel.

Dans son avis du 22 février 2012, le Conseil fédéral considère *«[...] que le contrôle du respect des dispositions régissant la durée du travail dans le cadre de l'HTC est suffisamment assuré par la responsabilité personnelle des collaborateurs et la responsabilité gestionnelle de leurs supérieurs.»*<sup>11</sup> Au vu de l'hétérogénéité dans la perception des dispositions légales sur l'HTC entre les départements, et comme mentionné dans son rapport du 25 novembre 2011, la CdG-N reste néanmoins d'avis que, tel qu'il est effectué, le contrôle du respect de l'horaire de travail, en particulier de la durée maximale du travail, n'est conforme ni aux dispositions de la LPers ni à celles de la LTr.

Le Conseil fédéral, *«en sa qualité d'organe suprême de l'administration»*<sup>12</sup>, *«coordonne et dirige la mise en œuvre de la politique du personnel»*<sup>13</sup> et *«veille à ce que l'employeur opère un controlling approprié»*<sup>14</sup>. La CdG-N est donc d'avis que la Confédération en tant d'employeur ne peut pas se défaire d'une telle responsabilité de contrôle, position qui est de surcroît partagée par le professeur Geiser: *«L'obligation d'opérer un controlling adéquat et d'en rendre compte est imposée par la loi elle-même.»*<sup>15</sup> *Celle-ci oblige expressément les employeurs de la Confédération à prévenir l'arbitraire dans les rapports de travail.»*<sup>16</sup> *Cette disposition implique sans aucun doute et en priorité le respect des dispositions légales. Les services de la Confédération ont donc bel et bien l'obligation de mettre en place des systèmes qui permettent non seulement d'assurer le respect des normes en matière de temps de travail, mais aussi de les vérifier.»*<sup>17</sup>

<sup>11</sup> Suivi de l'inspection «Loi sur le personnel de la Confédération: pilotage de la politique du personnel et atteinte des objectifs» - Rapport de la CdG-N du 25.11.2011, avis du Conseil fédéral du 22.2.2012 (FF 2012 3895 3901)

<sup>12</sup> Art. 3, al. 1, let. a, LPers

<sup>13</sup> Art. 5, al. 1, LPers

<sup>14</sup> Art. 5, al. 2, LPers

<sup>15</sup> Art. 4 et 5, LPers

<sup>16</sup> Art. 4, al. 3, LPers

<sup>17</sup> Suivi de l'inspection «Loi sur le personnel de la Confédération: pilotage de la politique du personnel et atteinte des objectifs», rapport de la Commission de gestion du Conseil national du 25.11.2011, annexe 1, Avis de droit relatif à l'horaire de travail fondé sur la confiance dans l'administration fédérale rédigé à l'attention de la CdG-N de l'Assemblée fédérale (FF 2012 3849 3869 3886)

Afin que le Conseil fédéral se conforme au droit en matière de contrôle de l'application de l'HTC, la CdG-N a décidé de déposer une motion.

*Motion 2* Introduction d'un système de contrôle de l'horaire de travail fondé sur la confiance

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer et d'introduire un concept de contrôle adéquat qui lui permette, ainsi qu'aux cadres supérieurs, de veiller à ce que les normes en matière de temps de travail soient aussi respectées dans le domaine de l'horaire de travail fondé sur la confiance.

### **3.7 Contrats de travail des employés soumis à l'horaire de travail fondé sur la confiance**

*Recommandation 7* Contrats de travail des employés soumis à l'horaire de travail fondé sur la confiance

La CdG-N invite le Conseil fédéral à soumettre à un expert la question de l'adaptation des contrats de travail des employés obligatoirement mais aussi facultativement soumis à l'horaire de travail fondé sur la confiance.

La CdG-N constate que le Conseil fédéral a examiné la question sensible de l'adaptation des contrats des employés travaillant sous le régime de l'HTC.

Dans son avis, le Conseil fédéral expose non seulement un problème juridique lié à l'adaptation des contrats de travail, mais également un problème pratique. La CdG-N reconnaît l'existence de ce problème pratique, dont il faut tenir compte. Le Conseil fédéral conclut pourtant que l'adaptation des contrats de travail n'est juridiquement pas nécessaire. Du point de vue de la CdG-N, il est donc d'autant plus important que les employés soumis à l'HTC soient informés que la durée maximale du temps de travail hebdomadaire est de 45 heures en moyenne, notamment lors de la conclusion de nouveaux contrats.

La CdG-N relève de manière positive les efforts consentis par le Conseil fédéral en matière de politique du personnel depuis son inspection d'octobre 2009. De grands progrès ont été réalisés et de nombreux projets sont encore en cours. Il s'agit d'un travail de longue haleine devant s'inscrire dans la continuité, mais dont les jalons ne doivent pas tarder à être posés. C'est notamment pour cette raison que la CdG-N a décidé, par ses interventions parlementaires, de contribuer à ce que toutes les bases nécessaires à la mise en place d'une politique du personnel moderne et orientée vers l'avenir soient complétées dans les plus brefs délais.

19 juin 2012

Au nom de la Commission de gestion  
du Conseil national:

Le président, Ruedi Lustenberger  
La secrétaire, Beatrice Meli Andres

La présidente de la sous-commission DFF/DFE,  
Maria Roth-Bernasconi  
Le secrétaire de la sous-commission DFF/DFE,  
Vanya Karati