

Irlande

Entrée en vigueur de la loi interdisant les contrats zéro heure : quelle avancée pour les travailleurs précaires ?

Noélie DELAHAIE¹

Depuis 2015, la réglementation des contrats sans garantie de travail ni de rémunération ou contrats « zéro heure » fait l'objet de nombreux débats sociaux et politiques en Irlande. Alors que le pays renoue avec la croissance économique après avoir été brutalement frappé par la crise financière de 2008, l'Irish Congress of Trade Unions (ICTU, congrès des syndicats irlandais) a placé le « travail décent » et l'abolition des contrats « zéro heure » au cœur de ses revendications. Cela fait en particulier suite à une campagne lancée en avril 2015 par Mandate, organisation syndicale affiliée à l'ICTU qui représente plus de 40 000 salariés du secteur du commerce, pour dénoncer la précarisation et l'insécurité économique vécues par les travailleurs sous contrat prévoyant un volume hebdomadaire d'heures de travail non régulier, pouvant varier de 10 à 35 heures. Sous la pression de l'ICTU, le gouvernement de coalition Fine Gael-Labour Party accepte d'inscrire ce sujet à l'agenda prioritaire

(« Statement of Government Priorities ») en juillet 2014. Ce dernier lance un appel à projet de recherche visant à combler l'absence d'études et d'indicateurs statistiques sur le recours aux contrats « zéro heure » dans le but d'aboutir à des recommandations pour préparer un projet de loi. Réalisée par une équipe de chercheurs de l'Université de Limerick (O'Sullivan *et al.*, 2015), l'étude remise au gouvernement constitue, à notre connaissance, l'unique tentative de quantification du phénomène en Irlande.

Reprenant en partie les recommandations du rapport, Regina Doherty, ministre de l'Emploi et de la Protection sociale, dépose en décembre 2017 un projet de loi destiné à « améliorer la sécurité et la prévisibilité des horaires de travail pour les contrats sans garantie de travail ou à heures variables ». La proposition de loi « Employment (Miscellaneous Provisions) Bill 2017 » est finalement adoptée en décembre 2018 et entre en vigueur en mars 2019². Entre autres mesures sur

1. Chercheuse à l'IRES.

2. Au final, il aura fallu quatre ans pour qu'une loi, que le Labour Party considérait comme prioritaire en 2015, soit mise en œuvre. Ce délai est imputable à la défaite du gouvernement de coalition sanctionné pour sa politique d'austérité budgétaire menée depuis 2011 lors des dernières élections législatives de 2016. Ces élections avaient abouti à la mise en place d'un gouvernement de Fine Gael, parti de centre droit, pour lequel l'encadrement des contrats zéro heure n'était sans doute plus une priorité.

le travail précaire, elle vise l'abolition du contrat « zéro heure » dans « la plupart des cas »³ et la généralisation des contrats prévoyant un nombre minimum ou une fourchette d'heures de travail garanties (« banded hours contracts »), de manière à refléter la réalité du travail effectivement accompli. Si cette loi est apparue « injuste » et « disproportionnée » aux yeux de l'Irish Business and Employers Confederation (IBEC), principale organisation patronale du pays, les organisations syndicales estiment, quant à elles, avoir remporté une victoire. Les protections offertes par la loi permettront-elles d'enrayer la progression des contrats précaires ? Quelle avancée la nouvelle loi procure-t-elle aux travailleurs ? À l'aune des résultats de l'étude d'O'Sullivan *et alii* (2015) sur lesquels s'appuie cet article⁴ et les débats qui les ont suivis, peut-on réellement s'attendre à une amélioration du sort des travailleurs précaires ?

Du contrat « zéro heure » au « travail zéro heure » : le cadre légal

Historiquement, l'émergence du contrat « zéro heure » (CZH) en Irlande est difficile à dater et la première

législation en la matière est introduite en 1997 lorsque le gouvernement transpose la directive européenne sur le temps de travail (93/104/CE) dans le droit national. Un an avant, en 1996, alors que les acteurs sociaux entrent dans la négociation du pacte social « Partnership 2000 », l'ICTU conditionne sa signature à la révision du droit du travail pour tenir compte de la progression de l'emploi précaire (McMahon *et al.*, 2017). Dans le but de sauver le pacte social, le gouvernement accepte finalement d'introduire, dans la loi sur le temps de travail (The Organisation of Working Time Act 1997, OWTA par la suite), une clause qui encadre les modalités de rémunération du CZH⁵.

Selon l'article 18 de l'OWTA, une personne en CZH s'engage à être disponible à la demande de l'employeur sans que ce dernier ne soit soumis à l'obligation de lui fournir du travail. Il s'agit donc d'un arrangement formel qui exige qu'un individu soit disponible un certain nombre d'heures par semaine, ou en cas de besoin de l'employeur, ou une combinaison des deux⁶. Juridiquement, un individu en CZH est considéré comme un « salarié » (*employee*) dans la mesure où il est engagé dans une relation d'emploi caractérisée par le critère « d'obligations mutuelles » (« *mutuality of obligations* »).

3. Sauf dans les cas de travail occasionnel ou lorsqu'ils sont indispensables à l'employeur pour faire face à des situations d'urgence ou à des absences de courte durée.

4. L'auteure remercie Michelle O'Sullivan, maître de conférences à l'Université de Limerick, pour les échanges fructueux et les compléments d'information tout en restant responsable des développements proposés.

5. L'échange de concessions est une pratique courante dans la négociation tripartite des pactes (ou partenariats) sociaux en Irlande. Entre 1987 et 2009, les organisations syndicales ont toujours accepté la modération salariale en échange de baisse d'impôts sur le revenu des ménages consenties par le gouvernement et le patronat ainsi que d'avancées – restées toutefois modestes – en matière de politiques d'emploi, de protection sociale ou encore de droit du travail. Les acteurs sociaux ont ainsi œuvré à la stabilité du pacte social qu'ils considéraient comme l'un des facteurs du boom économique enregistré par l'Irlande à partir du début des années 1990. La rupture du partenariat social en 2009 intervient un an après la survenance de la crise au moment où le gouvernement impose une politique d'austérité budgétaire sans précédent et signale qu'il ne pourra plus faire de concessions (Delahaie, 2018).

6. Dans la limite de 48 heures par semaine, conformément au droit irlandais.

Ce critère est déterminant puisqu'il implique pour l'individu concerné l'accès à un ensemble de droits en matière de congés payés, d'indemnités et de préavis de licenciement, etc. La loi dispose également que le salarié peut prétendre à une indemnisation s'il travaille moins de 25 % du temps où il est tenu contractuellement d'être à la disposition de l'employeur. L'indemnité représente 25 % des heures prévues au contrat de travail et au plus 15 heures de travail par semaine. Le CZH irlandais se distingue au final du contrat britannique qui n'est pas caractérisé par le critère « d'obligations mutuelles » et qui n'octroie au travailleur aucune garantie de travail ni de rémunération (Freyssinet, 2016). Plus protecteur que le contrat britannique puisqu'il prévoit une rémunération garantie, le CZH tel que défini par l'OWTA est considéré comme un exemple à suivre à l'étranger (Deakin, 2014, cité par MacMahon *et al.*, 2017).

Depuis le début de la décennie 2010 se développent également des formes de « travail zéro heure » appelés communément en Irlande « if and when contracts » (CIW). À travers le CIW, des heures de travail sont proposées « si et quand » l'employeur en exprime le besoin

(O'Sullivan *et al.*, 2015). Ce qui distingue le CIW du CZH est l'absence d'obligations mutuelles : comme dans le cas du CZH britannique, l'employeur n'est soumis à aucune obligation de proposer des heures de travail et l'individu est libre de les refuser. Du point de vue du droit, l'individu n'est donc pas considéré comme salarié mais comme « travailleur » (*worker*) : ce dernier est rémunéré à l'heure effectivement travaillée et n'est pas couvert par les protections minimales d'emploi (licenciement, congés payés, etc.), ni par l'article 18 de l'OWTA. Ce cadre offre donc davantage de souplesse et de flexibilité aux employeurs : ils peuvent mobiliser dans des délais parfois très courts des travailleurs en fonction de l'évolution de leur activité. Enfin, O'Sullivan *et alii* (2015) mettent en évidence le recours par les employeurs à un contrat qu'ils qualifient « d'hybride » (« hybrid if and when contract », CHIW). Le CHIW est un contrat prévoyant un nombre d'heures de travail garanti et des heures supplémentaires allouées sur la base d'un contrat « if and when ». Les salariés sont donc tenus d'être disponibles pendant un certain nombre d'heures mais ils sont libres de refuser les heures additionnelles qui pourraient leur être proposées.

Tableau 1. Principales caractéristiques des contrats sans garanties de travail ni de rémunération

Type de contrat	Heures garanties	Exigence contractuelle de disponibilité du travailleur	Salaire hebdomadaire garanti
Contrat zéro heure (CZH)	Non	Oui	Rémunération basée sur une formule légale
Contrat « if and when » (CIW)	Non	Non	Non
Contrat hybride « if and when » (CHIW)	Oui pour un minimum d'heures garanti seulement	Oui pour un minimum d'heures garanti seulement	Oui pour un minimum d'heures garanti seulement

Source : O'Sullivan *et al.* (2015).

Au final, les trois contrats (CZH, CIW, CHIW) évoqués ci-dessus se distinguent selon qu'ils garantissent ou non un nombre d'heures de travail et/ou un salaire et selon le critère « d'obligations mutuelles » (tableau 1). Ces contrats diffèrent ainsi des contrats de travail standards (à temps plein ou partiel) qui prévoient, eux, un nombre fixe et régulier d'heures de travail ainsi qu'une rémunération garantie.

Contrairement à d'autres pays de langue anglaise comme le Royaume-Uni, il n'existe en Irlande aucune donnée statistique permettant de préciser le nombre de salariés concernés par les contrats sans garantie de travail ni de rémunération (O'Sullivan, 2019), et c'est d'ailleurs pour cette raison que le gouvernement a commandé un rapport en 2015. Les enquêtes de terrain menées par O'Sullivan *et alii* (2015)⁷ suggèrent cependant un très faible recours au CZH au sens de l'OWTA en Irlande. Selon les auteurs, l'un des effets collatéraux de cette loi est l'essor de pratiques d'employeurs qui consistent à contourner le droit du travail en proposant des emplois sans obligations mutuelles, c'est-à-dire des contrats de type « if and when ». Il en découle une situation d'insécurité économique pour les travailleurs concernés, comme le suggèrent les indicateurs relatifs à l'emploi précaire.

Le travail « zéro heure » en pratique

Si le développement des CIW et des CHIW demeure difficile à quantifier en l'absence d'indicateurs appropriés, de

nombreuses analyses convergent sur le constat d'une montée de l'emploi précaire (Murphy, 2017 ; Nugent, 2019 ; Kelly, Barrett, 2017). L'un des enjeux pour les travailleurs « zéro heure » est d'être recrutés à temps très partiel, et dans l'incapacité de prévoir leur planning de travail d'une semaine à l'autre ainsi que d'anticiper leur rémunération.

Imprévisibilité des heures de travail dans un contexte de montée de l'emploi à temps (très) partiel⁸

En Irlande, la reprise économique, amorcée en 2012, ne s'est pas accompagnée d'une amélioration du marché du travail, dont les indicateurs de performance restent en deçà du niveau d'avant crise (Nugent, 2019). Après avoir connu un certain ralentissement durant les premières années de la reprise économique, la précarité de l'emploi connaît une nouvelle aggravation avec une progression de l'emploi à temps partiel. En Irlande, celui-ci atteint 22 % de l'emploi total (privé et public) en 2017, soit près de 6 points de plus que la moyenne des pays de l'OCDE (16,7 % ; OECD, 2018), avec un pic pendant les années de récession économique (de 20,9 % en 2008 à 25,7 % en 2011). Le pourcentage de salariés déclarant un emploi à temps partiel contraint est également en progression considérable : alors que le pays enregistrait l'un des taux les plus bas en 2008 (12,3 % contre 15,1 % dans les pays de l'OCDE), une nette accélération de ce taux est observée à partir de 2010, qui atteint 26,4 % en 2018 (contre 16,3 % dans l'OCDE⁹).

7. Méthodologiquement, l'étude s'appuie sur une analyse statistique des données sur les heures travaillées collectées par le Central Statistics Office of Ireland (CSO) et des enquêtes de terrain menées dans les secteurs du commerce, de la santé ainsi que dans les hôpitaux.

8. Les développements de cette partie s'appuient, sauf mention contraire, sur les statistiques élaborées par O'Sullivan *et al.* (2015), actualisées pour certaines d'entre elles par Murphy *et al.* (2019).

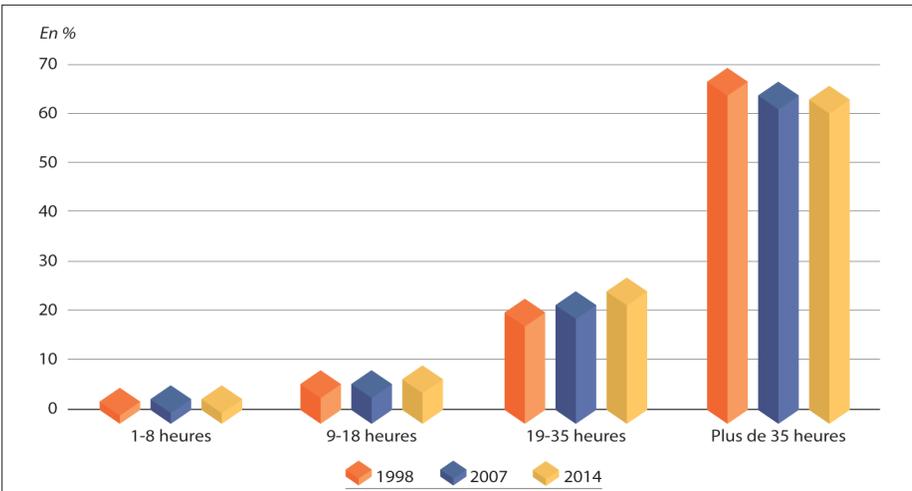
9. D'après les données issues de l'enquête sur la main-d'œuvre menée par l'OCDE (Labour Force Survey) : https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=INVT_I.

Ces évolutions ne permettent toutefois pas d'évaluer l'ampleur du travail « zéro heure » et il convient de s'intéresser à la durée hebdomadaire de travail. En effet, à l'instar du contrat à temps partiel, l'une des spécificités des CIW et des CHIW réside dans le faible nombre d'heures réalisées par les travailleurs. D'après l'enquête trimestrielle menée par le Central Statistics Office (CSO) auprès des ménages, entre 1998 et 2014, la part des personnes en emploi travaillant habituellement moins de 35 heures par semaine a augmenté pour toutes les tranches d'heures considérées, en particulier pour la tranche 19-35 heures dont le taux de travailleurs concernés passe de 20 à 24 % (graphique 1). Dans le même temps, la proportion de ceux travaillant

plus de 35 heures a baissé pour atteindre 63 % en 2014.

À la différence de l'emploi partiel régulier, l'une des caractéristiques des contrats de type « if and when » est que la durée de travail peut varier d'un mois à l'autre, d'une semaine à l'autre voire d'un jour à l'autre. D'après Murphy *et alii* (2019), 4,3 % des travailleurs rapportaient des heures de travail variables¹⁰ en 2017, soit une baisse de plus de 3 points depuis 1998 (7,7 %) (graphique 2). Cette baisse est surtout imputable à une amélioration des conditions d'emploi des salariés à temps complet, parmi lesquels 3,1 % sont concernés par des horaires flexibles en 2017 contre 7,4 % 20 ans plus tôt. Les salariés à temps partiel sont, eux, plus nombreux à déclarer des horaires variables : après avoir

Graphique 1. Répartition des salariés selon le nombre d'heures hebdomadaires de travail (1998-2014)

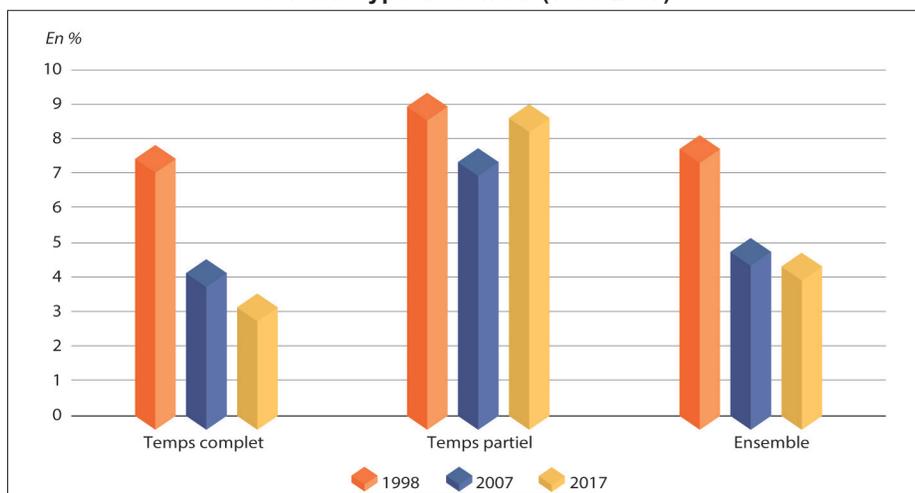


Champ : population en emploi (hors travailleurs indépendants).

Lecture : en 2014, 2 % des travailleurs déclaraient travailler entre 1 et 8 heures par semaine (contre 1 % en 1997).
 Source : O'Sullivan *et al.* (2015), d'après les données de l'enquête trimestrielle auprès des ménages menée par le CSO (Quarterly National Household Survey, QNHS, 1998, 2007 et 2014).

10. D'après l'enquête, il s'agit des travailleurs qui répondent ne pas savoir combien d'heures ils effectuent en moyenne par semaine. Cette information permet d'apprécier l'imprévisibilité et la variabilité du nombre d'heures de travail.

Graphique 2. Part des salariés ayant des heures de travail variables selon le type de contrat (1998-2017)



Champ : population en emploi (hors travailleurs indépendants).

Lecture : en 2017, 3,1 % des travailleurs à temps complet déclaraient des heures de travail variables (contre 7,4 % en 1998).

Source : graphique réalisé d'après Murphy *et al.* (2019) à partir des données de QHNS 1998, 2007 et 2017.

baissé à 7,3 % en 2007, leur part atteint près de 9 % en 2017, soit un niveau comparable à celui de 1998.

Les analyses de Murphy *et alii* (2019) précisent également le profil des salariés et des secteurs d'activité concernés. Les statistiques présentées dans le tableau 2 indiquent, pour chaque variable, la part des salariés en contrats à horaires variables et à temps très partiel. Ainsi, en 2017, 3,9 % des hommes sont en contrat à temps plein et n'effectuent pas un nombre régulier d'heures de travail, soit une proportion plus élevée que la moyenne d'ensemble qui s'élève à 3,1 % (graphique 2). De manière générale, les auteurs montrent que le temps de travail non régulier (partiel ou complet) concerne principalement les hommes, les jeunes de moins de 25 ans ainsi que les salariés du secteur privé, en particulier

l'agriculture, les transports et l'hôtellerie-restauration. Les chiffres relatifs au temps de travail très partiel (moins de 8 heures) doivent, eux, être interprétés avec précaution puisque Murphy *et alii* (2019) ne donnent pas d'indication sur la part globale des salariés concernés. On peut toutefois avancer que les taux les plus élevés concernent les femmes et les jeunes de moins de 25 ans. Ce constat corrobore les chiffres de l'OCDE selon lesquels l'emploi à temps partiel concerne plus fréquemment les femmes : 32 % d'entre elles sont à temps partiel contre 10,5 % des hommes en 2018 ¹¹. Les secteurs les plus fréquemment pourvoyeurs de ce type de contrat sont l'éducation et le commerce, ce qui confirme, comme nous le soulignons plus loin, les analyses monographiques réalisées par O'Sullivan *et alii* (2015).

11. <https://data.oecd.org/emp/part-time-employment-rate.htm>.

Tableau 2. Répartition des contrats prévoyant des horaires non réguliers ou un faible nombre d'heures selon les caractéristiques socio-démographiques des salariés et les secteurs en 2017

En %

	Emploi à temps complet	Emploi à temps partiel	
	Horaires variables	Horaires variables	1-8 heures par semaine
Sexe			
Hommes	3,9	12,7	6,4
Femmes	2,2	7,2	6,6
Âge			
15-24 ans	4,2	13,6	14,3
25-34 ans	2,6	8,5	4,0
35-49 ans	3,0	7,2	4,7
50-65 ans	3,4	6,8	4,9
Nationalité			
Irlandaise	3,0	8,7	6,7
Non-irlandaise	3,5	8,3	6,0
Secteur			
Privé	3,2	9,6	7,1
Public	2,5	6,4	5,3
Secteur d'activité			
Agriculture	9,7	25,8	5,1
Industrie	2,1	11,7	6,7
Construction	2,5	7,5	3,8
Commerce	2,5	7,6	8,8
Transports	5,2	12,5	1,0
Hôtellerie-restauration	6,8	10,7	7,0
Information	2,8	6,5	4,3
Finance	1,5	3,3	5,0
Services aux entreprises	2,0	10,6	7,8
Services administratifs et de support	4,5	9,2	5,6
Administration publique	3,0	6,7	1,9
Éducation	1,4	5,6	10,0
Santé	3,0	6,7	3,8
Autres services	6,1	10,2	9,2

Champ : population en emploi (hors travailleurs indépendants).

Lecture : parmi les hommes, 3,9 % sont à temps complet avec des horaires variables. 12,7 % sont salariés à temps partiel avec des horaires variables tandis que 6,4 % d'entre eux ont un contrat de travail prévoyant 1 à 8 heures par semaine. Par déduction, 77 % des hommes salariés ont un contrat prévoyant plus de 8 heures de travail hebdomadaire.

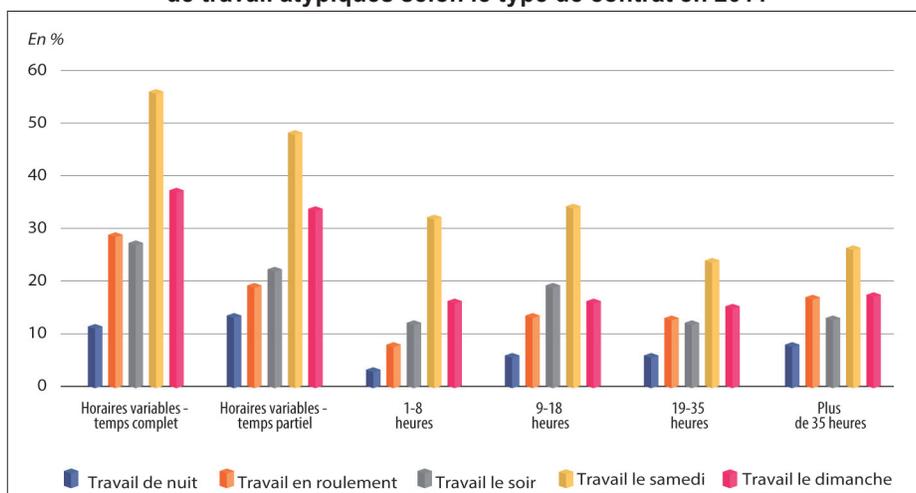
Source : Murphy *et al.* (2019), d'après les données du QHNS (2017).

Les horaires atypiques caractérisent également les contrats prévoyant un nombre non régulier d'heures de travail ou à temps partiel. Selon l'organisation patronale IBEC, certaines activités nécessitent plus de flexibilité et le travail « zéro heure » permet de disposer d'un *pool* de travailleurs auxquels des heures supplémentaires peuvent être proposées en fonction de l'évolution de l'activité. Le recours au CIW et au CHIW permet aussi aux employeurs de baisser le coût du travail de manière non négligeable puisque les travailleurs ne sont pas couverts par les dispositions prévues dans le droit du travail irlandais comme le paiement des heures supplémentaires ¹² (Murphy *et al.*, 2019). Selon O'Sullivan *et alii* (2015), la proportion des salariés travaillant le soir est passée de 9 % en 2001 à près de 14 % des salariés en 2014. Travailler le

week-end concerne également une proportion croissante des salariés : la part de ceux travaillant le samedi est passée de 19 à 28 % et celle de ceux concernés par le travail du dimanche de 10 à plus de 17 % entre 2001 et 2014. En 2014, ces proportions sont encore plus élevées lorsque l'on considère les salariés ayant des horaires flexibles ou en contrat à temps partiel (moins de 9 heures ou entre 9 et 18 heures par semaine) (graphique 3).

Les travaux statistiques menés par O'Sullivan *et alii* (2015) et Murphy *et alii* (2019) sont une source riche, et l'unique à notre connaissance, visant à rendre compte de la flexibilité et de l'incertitude en termes de durée du travail auxquelles sont exposés les salariés. Ils peinent toutefois à proposer une quantification du recours aux CZH, aux CIW et aux CHIW dans la mesure où les

Graphique 3. Part des salariés concernés par les horaires de travail atypiques selon le type de contrat en 2014



Champ : population en emploi (hors travailleurs indépendants).

Lecture : parmi les salariés à temps partiel et ayant des horaires variables, 10 % déclarent travailler la nuit et plus de 55 % le samedi.

Source : O'Sullivan *et al.* (2015), d'après les données du QHNS (2014).

12. Le taux de majoration des heures supplémentaires est de 50 %. Pour les salariés en CIW, le temps de travail n'étant pas fixé contractuellement, il n'est pas possible de déterminer le seuil à partir duquel les heures travaillées sont des heures supplémentaires.

données disponibles ne permettent pas d'établir un lien entre durée effective du travail et type de contrat de travail. Les informations disponibles n'autorisent pas non plus à établir un lien entre le nombre d'heures contractuelles, *i.e.* la durée durant laquelle le salarié est tenu d'être à la disposition de l'employeur, et le nombre d'heures effectives¹³. Sur la base de leurs enquêtes monographiques, les auteurs suggèrent ainsi que le travail « zéro heure », *i.e.* les contrats de type « if and when », est particulièrement répandu dans la grande distribution, un secteur qui représente 13,5 % de l'emploi total en 2017 selon les chiffres du CSO¹⁴. De fait, Mandate, principale organisation syndicale du secteur, estime que plus de 70 % de salariés sont en contrat à temps partiel. Près de la moitié d'entre eux voient leur durée de travail varier chaque mois tandis qu'un tiers seulement connaît des horaires réguliers.

De « bonnes pratiques » qui restent limitées

En l'absence d'un cadre légal contraignant, quelques initiatives ont été lancées par les acteurs sociaux dans le but de réduire l'insécurité économique à laquelle sont confrontés les travailleurs « zéro heure ». Leur bilan apparaît toutefois mitigé et dépend en grande partie du rapport de forces entre syndicats et employeurs (Murphy *et al.*, 2019). Les organisations syndicales de la grande distribution ont en particulier misé sur les contrats prévoyant des « fourchettes d'heures de travail » garanties (« banded

hours contracts ») de manière à refléter la réalité du travail effectué. De nombreuses enseignes syndiquées, comme Tesco Penneys, Marks and Spencer et SuperValu, ont ainsi négocié des accords collectifs transformant les contrats « if and when » en « banded hours contracts ». L'objectif est de sécuriser les salariés sous contrat de type « if and when » prévoyant un faible nombre d'heures de travail (souvent 10 heures) mais qui, en réalité, travaillent plus, les heures additionnelles n'étant pas soumises aux dispositions du droit du travail (congés payés, indemnités de licenciement, etc.). Avec un contrat « banded hours », chaque salarié se voit assigner une fourchette garantie, laquelle est révisée annuellement à la hausse ou à la baisse en fonction du nombre d'heures effectivement réalisées¹⁵.

Il convient de noter que ces bonnes pratiques concernent principalement les salariés des entreprises syndiquées et leur diffusion a sans doute été freinée par l'affaiblissement du pouvoir de négociation des syndicats au niveau de l'entreprise, dans un contexte de baisse du taux de syndicalisation : entre 2006 et 2016, ce taux est passé de 32 % à 24 % (O'Sullivan *et al.*, 2017 ; Murphy *et al.*, 2019). Tel est le cas des salariés de Dunnes, l'une des plus grandes enseignes du pays, qui n'ont pas pu bénéficier, malgré leurs revendications, des contrats « banded hours ». Souvent sous contrat de type « hybrid if and when », ces derniers effectuent en moyenne 35 heures par semaine, ce qui signifie de nombreuses heures additionnelles de travail qui échappent aux

13. Partant de ce constat, l'une des recommandations des auteurs consiste d'ailleurs à inclure de nouvelles questions dans l'enquête trimestrielle auprès des ménages pour mieux cerner le phénomène du travail « zéro heure ».

14. Dans les autres secteurs, les auteurs ne notent pas un recours particulièrement fort au travail « zéro heure ». Lorsqu'il est mobilisé par les employeurs, il concerne des postes spécifiques et vise à répondre à une situation d'urgence (remplacement d'un enseignant malade, par exemple).

15. Pour un exemple d'accord, on pourra se référer à O'Sullivan *et al.* (2015).

dispositions protectrices de la loi. Selon une enquête réalisée par Mandate auprès de ses membres ¹⁶, 76 % d'entre eux ont un emploi à temps partiel flexible et 98 % souhaiteraient davantage de stabilité en termes de durée de travail hebdomadaire. En avril 2015, près de 5 000 salariés sur un total de 14 000 ont organisé, à l'appel de Mandate et du Services Industrial Professional and Technical Union (SIPTU ¹⁷), une grève de 24 heures pour dénoncer le recours abusif de l'employeur au travail « zéro heure » (Sheehan, 2015). Comme nous le soulignons plus loin, ce conflit, fait inédit dans une entreprise dépourvue de représentant syndical ¹⁸, a eu un impact majeur sur le contenu de la loi puisqu'il est à l'origine d'une campagne lancée par Mandate et largement soutenue au plan politique.

La loi de 2019 : vers la généralisation des contrats « avec garantie de travail » ?

Les travaux réalisés par O'Sullivan *et alii* (2015) ont abouti à un certain nombre de recommandations, lesquelles seront en partie reprises dans la loi adoptée en décembre 2018 et entrée en

vigueur en 2019. Entre décembre 2015 et décembre 2018, la nécessité d'une loi a fait l'objet de nombreux débats entre acteurs sociaux. Le patronat a cherché à minimiser les enjeux du CZH tandis que les organisations syndicales ont fait pression sur le gouvernement pour généraliser les contrats prévoyant des « fourchettes garanties » (« banded hours contracts »).

Un débat controversé sur la nécessité d'une loi

À la remise du rapport, le gouvernement lance en novembre 2015 une période de consultation de huit semaines invitant les acteurs sociaux à se positionner à la fois sur les résultats d'O'Sullivan *et alii* (2015) et les recommandations émises ¹⁹. Près de 50 organisations syndicales et patronales, organisations non gouvernementales (ONG) ²⁰, représentants des différents ministères ont répondu à cette invitation, exprimant ainsi une diversité de points de vue. De manière générale, les organisations patronales considèrent que le débat autour du CZH au sens de l'OWTA est exagéré compte tenu de son faible développement. Quant au travail « zéro heure », l'IBEC insiste sur son intérêt pour répondre au besoin de flexibilité des entreprises. Selon

16. « Three-quarters of Dunnes Sores workers are on part-time flexible contracts », *The Journal*, December 19, 2014, <http://bit.ly/2jWdBfL>.

17. Le SIPTU est affilié à l'ICTU et représente près de 180 000 travailleurs en Irlande.

18. Rappelons que la législation irlandaise est particulièrement défavorable aux syndicats. Alors que la Constitution reconnaît le droit de créer une organisation syndicale, la législation est considérée comme une exception en Europe puisqu'elle ne prévoit pas de droit à la négociation collective. Autrement dit, la négociation collective est effective dans les entreprises où les syndicats sont forts. Elle est plus faible là où ces derniers sont peu implantés du fait de l'absence d'obligations faites à l'employeur de reconnaître le fait syndical (Maccarrone *et al.*, 2019).

19. Le texte précisant les modalités de consultation est disponible sur le site du Department of business, Enterprise and innovation (ministère des Affaires, de l'Entreprise et de l'Innovation) : <http://bit.ly/2luxlCc>.

20. Parmi les ONG, ont notamment répondu le Centre irlandais pour le droit des migrants (Migrant Rights Centre Ireland), le Conseil national des femmes (National Women's Council of Ireland) ou encore l'Organisation nationale des sans-emplois (The Irish National Organisation of Unemployment).

les enquêtes de terrain conduites par O'Sullivan *et alii* (2015), l'organisation patronale y voit deux principaux avantages pour les travailleurs. D'une part, la possibilité de refuser des heures de travail serait appréciée par ces derniers et participerait d'une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle. Ce type de contrat conviendrait donc parfaitement aux étudiants, aux seniors qui cherchent à réduire leur activité professionnelle en fin de carrière ou encore aux femmes ayant des enfants à charge. Les représentants des employeurs avancent que leurs membres éprouveraient même des difficultés à recruter des salariés qui accepteraient les heures additionnelles. Contrairement à ce que suggèrent les statistiques nationales sur la forte proportion de salariés à temps partiel contraint (voir *infra*), travailler en contrat de type « if and when » résulterait d'un « choix de vie ». D'autre part, rejetant l'idée que ce type d'emploi est source de précarité et de pauvreté, l'IBEC insiste sur le fait que les contrats de type « if and when » peuvent constituer pour les salariés un « tremplin » vers un emploi à temps plein. Dans ce contexte, l'IBEC s'est montrée très critique vis-à-vis de l'étude, allant même jusqu'à mettre en doute ses résultats. Dans son document de réponse, l'organisation patronale a dénoncé l'absence de preuves empiriques sur lesquelles s'appuient les préconisations ²¹, désapprouvé l'ensemble des recommandations émises et la nécessité d'une loi visant à encadrer les CZH.

À l'inverse, le caractère imprévisible des heures de travail suscite beaucoup d'inquiétudes des organisations syndicales et des ONG face à la montée de la précarité et de l'insécurité économique des salariés. Contrairement à l'argument avancé par le patronat, l'ICTU souligne que l'imprévisibilité des heures de travail ne permet pas aux individus de mieux concilier vie professionnelle et vie personnelle. La flexibilité induite par le travail « zéro heure » empêche de prévoir l'organisation de la garde des enfants ou des soins, si bien que certaines femmes se voient contraintes de financer un système de garde à plein temps, avec des frais qui dépassent le niveau de salaire perçu. C'est donc sans surprise que l'ICTU a accueilli favorablement l'étude d'O'Sullivan *et alii* (2015) et approuvé l'ensemble de ses recommandations. Le soutien de l'ICTU est d'autant plus fort que l'étude commandée par le gouvernement coïncide avec le lancement de la « Charte pour des conditions d'emploi équitables » (Congress Charter for Fair Conditions of Employment ²²). L'ICTU fait pression sur le gouvernement pour obtenir la généralisation des « banded hours contracts », une proposition qui sera d'ailleurs fortement soutenue par de nombreux responsables politiques de l'opposition et a été à l'origine de nombreux amendements du projet de loi présenté en décembre 2017 (Murphy *et al.*, 2019). Le syndicat Mandate, implanté dans le secteur du commerce où le travail « zéro heure » est très répandu, s'est aussi particulièrement engagé en faveur d'une loi après le conflit majeur ayant éclaté

21. « University of Limerick Study on the Prevalence of Zero Hour Contracts and Low Hour Contracts in the Irish Economy », Ibec submission to the Department of Jobs Enterprise and Innovation, January 4, 2016, <https://dbei.gov.ie/en/Consultations/Consultations-files/ZHC-IBEC-Submission.pdf>.

22. ICTU, « Congress Charter for Fair Conditions at Work », December 9, 2015, <https://dbei.gov.ie/en/Consultations/Consultations-files/ZHC-ICTU-Submission.pdf>.

Encadré

**Les dispositions prévues
par la loi sur les contrats zéro heure**

S'appuyant en partie sur les recommandations d'O'Sullivan *et alii* (2015), les principaux apports de la loi sont les suivants :

1. L'employeur doit fournir une déclaration écrite des cinq principales conditions d'emploi dans les cinq jours suivant le début du contrat, à savoir : le nom complet de l'employeur et du travailleur ; l'adresse de l'employeur, la durée de travail prévue dans le contrat ; la méthode de calcul ou le taux de rémunération ainsi que la semaine de travail normale et le jour de travail normal prévus. La loi prévoit des sanctions pénales à l'égard des employeurs qui ne respecteraient pas cette obligation.

2. Le texte instaure le droit pour les salariés sous contrat de type « hybrid if and when » à un contrat comprenant une fourchette d'heures garanties (« banded hours contract ») lorsque le temps de travail effectif ne correspond pas à la durée contractuelle du temps de travail. Si le salarié demande un tel contrat, il doit recevoir, sauf exception, un contrat à horaires variables, intégrant une des huit catégories suivantes : 3 à 6 heures ; 6 à 11 heures ; 11 à 16 heures ; 16 à 21 heures ; 21 à 26 heures ; 26 à 31 heures ; 31 à 36 heures ; ou 36 heures et plus.

Une fois placé dans l'une de ces catégories, le salarié a le droit de travailler sur la base d'une durée hebdomadaire comprise entre les deux limites de la fourchette durant les 12 mois suivant le début du contrat. La détermination d'une catégorie plutôt qu'une autre est faite sur la base du temps de travail hebdomadaire moyen effectif au cours des 12 derniers mois.

3. Un employeur peut être tenu responsable s'il désigne à tort un salarié comme « travailleur indépendant ». Les peines maximales peuvent aller jusqu'à 12 mois d'emprisonnement et 5 000 euros d'amende.

4. Les contrats « if and when » qui ne fixent aucune durée minimale de travail seront interdits sauf s'ils sont utilisés dans des circonstances exceptionnelles d'emploi occasionnel véritable et s'ils sont indispensables aux besoins de l'activité à court terme ou pour faire face à des situations d'urgence.

5. La loi prévoit le droit à un paiement minimum pour les salariés qui ne seront pas appelés au travail au cours d'une semaine donnée. La rémunération minimale équivalait à 3 heures de travail selon le taux horaire du salaire minimum national.

6. Des sanctions sont prévues à l'encontre des employeurs qui pénalisent les salariés qui cherchent à faire appliquer la loi.

chez Dunnes (voir *supra*). Avec le soutien de l'ICTU, Mandate a ensuite lancé une vaste campagne pour promouvoir sa charte pour une meilleure stabilité des conditions de travail (« Secure Hours = Better Future Charter »²³), laquelle a été signée par de nombreux députés de l'opposition et du Fine Gael, parti membre du gouvernement.

Victoire politique des syndicats

Quelques mois après la fin de la consultation, le gouvernement dépose un projet de loi en décembre 2017. Parmi les avancées figurent la généralisation des « banded hours contracts » ainsi que la définition d'une période de référence pour le calcul des heures de travail garanties. Bien que globalement satisfaites, les organisations syndicales réservent un accueil mitigé à ce projet tandis que l'IBEC dénonce un projet disproportionné avec des effets négatifs sur l'emploi. Tout au long de l'année 2018, les organisations syndicales, en particulier Mandate, font pression sur le gouvernement en intensifiant la campagne « Secure hours = Better Future ». L'objectif est alors d'obtenir deux principales concessions du gouvernement : la première est la réduction de l'amplitude des fourchettes d'heures de travail garanties considérée trop large (7 heures dans le projet de loi au lieu des 5 proposées par les syndicats) ; la seconde vise la diminution de la période de référence pour le calcul des heures garanties (18 mois contre 12). La campagne produit les résultats escomptés : au terme de 12 mois de débats parlementaires au cours desquels près de 50 amendements sont déposés par le gouvernement mais aussi par les députés de l'opposition (en particulier du Fianna Fail et du Sinn

Fein), les syndicats remportent une victoire politique en obtenant les concessions demandées (encadré).

Considérée par la ministre de l'Emploi et de la Protection sociale comme « l'un des changements les plus significatifs depuis une génération », cette loi a été saluée par l'ensemble des organisations syndicales qui se sont réjouies du succès de la campagne menée depuis 2015. Le patronat continue, quant à lui, de dénoncer un projet régressif pour l'emploi sans pour autant formuler de propositions alternatives. La victoire des syndicats pourrait n'être cependant que symbolique dans la mesure où certaines des dispositions finalement adoptées apparaissent moins protectrices que celles préconisées par O'Sullivan *et alii* (2015). En effet, la loi s'adresse explicitement aux salariés et dans une moindre mesure aux travailleurs « zéro heure » dont l'emploi pourrait être considéré par l'employeur comme occasionnel. Le statut d'emploi de ces derniers, notamment du point de vue du critère « d'obligations mutuelles », reste donc toujours en débat.

Conclusion

Avec la loi de 2019 sur les CZH, le gouvernement semble faire preuve d'un engagement fort en faveur de la sécurisation des conditions d'emploi des travailleurs précaires. S'il ne fait nul doute que cette loi symbolise une victoire politique pour les syndicats, les effets attendus demeurent toutefois incertains. Ainsi, selon Juliett McMahon, l'une des auteures de l'étude remise au gouvernement, et Tony Dundon, chercheur à l'université de Limerick, cette loi présentée comme une avancée sans précédent pourrait n'être

23. <https://dunnesworkers.com/secure-hours-better-future/>.

qu'un « faux espoir » pour les travailleurs précaires dans la mesure où la précédente loi de 1997 (OWTA) n'avait pas permis d'empêcher le travail « zéro heure »²⁴. La loi de 2019, tout comme la précédente, concerne explicitement les salariés (*employees*) mais peu les travailleurs sous contrat sans garantie de travail ni de rémunération (*i.e.* if and when contracts). Le risque d'exclusion des plus précaires reste donc de mise puisque les employeurs auront toujours la possibilité de contourner les dispositions de la loi en recrutant des travailleurs « occasionnels ».

Sources :

Delahaie N. (2018), « D'une crise à l'autre : émergence et rupture des pactes sociaux en Irlande (1987-2009) », in Rehfeldt U. (coord.), *Les pactes sociaux en Europe. Déclin ou permanence ?*, Rapport de l'IRES, juin, p. 141-176, <https://goo.gl/usjiQv>.

Freyssinet J. (2016), « Royaume-Uni : les contrats "zéro heure" : un idéal de flexibilité ? », dossier « Des réformes du marché du travail pour quelles performances ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 155, septembre, p. 123-131, <http://bit.ly/2k1UaSY>.

Kelly E., Barrett A. (2017), « Atypical work and Ireland's labour market collapse and recovery », *The Economic and Social Review*, vol. 48, n° 4, p. 463-488, <https://www.esr.ie/article/view/823>.

Maccarrone V., Erne R., Regan A. (2019), « Ireland : life after social partnership », in Müller T., Vandaele K., Waddington J. (eds.), *Collective Bargaining in Europe: Towards an Endgame. Volume II*, Brussels, ETUI, p. 315-335, <http://hdl.handle.net/10197/9602>.

MacMahon J., O'Sullivan M., Turner T., Ryan L., Lavelle J., Murphy C., O'Brien M., Gunnigle P. (2017), « Zero hours work and the role of the law in Ireland », in Ahlberg K., Bruun N. (eds.), *The New Foundations of Labour Law*, Francfort, Peter Lang.

Murphy C., Lavelle J., Turner T., Ryan L., MacMahon J., O'Sullivan M., O'Brien M.,

Gunnigle P. (2019), « Zero hours work in Ireland », in O'Sullivan M., Lavelle J., MacMahon J., Ryan L., Murphy C., Turner T., Gunnigle P. (eds.), *Zero Hours and On-call Work in Anglo-Saxon Countries*, Singapore, Springer, p. 21-40.

Murphy M.P. (2017), « Irish flex-insecurity : the post-crisis reality for vulnerable workers in Ireland », *Social Policy & Administration*, vol. 51, n° 2, p. 308-327, <https://doi.org/10.1111/spol.12289>.

Nugent C. (2019), « Labour Market Trends in the Republic of Ireland (2019) », *NERI Working Paper Series*, 2019/n° 62, Nevin Economic Research Institute (NERI), Dublin, June, <http://bit.ly/2k01tun>.

OECD (2018), *OECD Labour Force Statistics*, Paris, OECD Publishing.

O'Sullivan M. (2019), « Zero Hours and On-call Work in Anglo-Saxon Countries: A Comparative Review », in M. O'Sullivan, J. Lavelle, J. MacMahon, L. Ryan, C. Murphy, T. Turner, & P. Gunnigle (Éd.), *Zero Hours and On-call Work in Anglo-Saxon Countries* (p. 159-178), Singapore: Springer.

O'Sullivan M., Turner T., Lavelle J., MacMahon J., Murphy C., Ryan L., Gunnigle P., O'Brien M. (2017), « The role of the state in shaping zero hours work in an atypical liberal market economy », *Economic and Industrial Democracy*, p. 1-20, <https://doi.org/10.1177/0143831X17735181>.

O'Sullivan M., Turner T., MacMahon J., Ryan L., Lavelle J., Murphy C., O'Brien M., Gunnigle P. (2015), *A Study on the Prevalence of Zero Hours Contracts among Irish Employers and their Impact on Employees*, Report for Department of Jobs, Enterprise and Innovation, University of Limerick, <http://bit.ly/2jUFLI0>.

Sheehan B. (2015), « Ireland: strike at Dunnes Stores for higher pay and better job security », *Eurofound*, August 31, <http://bit.ly/2kqhdqE>.

24. J. McMahon, T. Dundon, « Just when you thought it was safe to sign a zero-hours contract », *The Irish Times*, April 25, 2019, <http://bit.ly/2kq7eSe>.