

## Rapport

# explicatif accompagnant l'avant-projet de modification de la loi concernant l'ouverture des magasins du 22 mars 2002 (LOM)

### A. Nécessité législative

Le 1<sup>er</sup> juillet 2008, le législateur fédéral a introduit dans la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr) la possibilité, pour les cantons, de fixer au plus quatre dimanches par an pendant lesquels le personnel peut être employé dans les commerces sans qu'il soit nécessaire de requérir une dérogation auprès des autorités d'exécution de la LTr, les jours fériés étant assimilés aux dimanches (art. 19 al. 6 LTr). Cette disposition donne la possibilité d'occuper du personnel quatre dimanches par an, mais la question de savoir si une entreprise du commerce de détail pourra être ouverte dépendra toutefois du droit cantonal sur les horaires d'ouverture des magasins. Il relève de la compétence des cantons de déterminer s'ils veulent indiquer quatre dimanches par année dans lesquels les magasins peuvent ouvrir leurs portes ou s'ils veulent y renoncer (FF 2007 4055). Le droit fédéral n'empêche au demeurant pas le canton de déléguer cette compétence aux communes s'il arrive à la conclusion que seule une telle délégation permet de répondre aux spécificités cantonales (SECO, Commentaire de la loi sur le travail, janvier 2009).

Actuellement, la LOM prévoit la possibilité pour les communes d'autoriser une ouverture des magasins un dimanche ou un jour férié par an de 13h00 à 18h00, pour autant que cette ouverture se fasse en lien avec un événement particulier, notamment une fête populaire, un marché de Noël ou encore une manifestation locale (art. 6 al. 2 et 3 LOM).

Les députés Marcel Delasoie (PLR) et Philipp Matthias Bregy (CVPO) ont déposé une motion intitulée « Ouverture des magasins: plus de souplesse ». Cette motion demandait au Conseil d'Etat de proposer une modification de la LOM de manière à ce qu'à la demande du groupement local des arts et métiers et commerçants, des autorisations puissent être délivrées par les conseils municipaux pour l'ouverture des commerces jusqu'à quatre dimanches ou jours fériés par année. Dans pareil cas, les horaires d'ouverture des commerces seraient calqués sur ceux de la manifestation à l'occasion de laquelle la dérogation est accordée.

Cette motion a été acceptée par le Grand Conseil en séance du 28 avril 2015 par 80 voix contre 41 et 6 abstentions.

L'avant-projet de loi présenté donne par conséquent suite à la motion précitée.

### B. Situation en Suisse

Les lois cantonales prévoient des systèmes différenciés s'agissant de l'ouverture dominicale des commerces. Ces différences concernent notamment les éléments suivants:

- Compétence pour désigner les dimanches ou jours fériés durant lesquels une ouverture des commerces est possible

Dans certains cantons, la compétence de désigner les dimanches ou jours fériés durant lesquels les commerces peuvent être ouverts appartient aux communes (par exemple TG, SG, AR, SH, ZG, LU, ZH, UR, GL, VD), dans d'autres dite compétence relève du canton (par ex. BE, GE, NE, SO, TI).

- Nombre de dimanches ou jours fériés durant lesquels une ouverture des commerces est possible

Certains cantons n'autorisent pas une ouverture dominicale des commerces (par ex. JU, FR), d'autres le permettent une fois par année (par ex. GE), dans d'autres encore elle est permise à deux reprises (par ex. SH, BS, ZG, LU, UR, BE) et d'autres enfin l'autorisent à quatre reprises (par ex. TH, SG, AR, ZH, GL, SO).

- Limitation quant aux périodes durant lesquelles une ouverture dominicale des commerces est possible

Certains cantons interdisent que l'ouverture des commerces se fasse certains dimanches ou jours fériés spécialement déterminés (par ex. TH, AR, SH, ZG, ZH, BE). D'autres cantons limitent l'ouverture dominicale à la période de l'Avent (par ex. AI, BS), alors que certains cantons voire certaines villes précisent quels dimanches de l'Avent les commerces peuvent ouvrir (par ex. SO ou ville de Zürich). Certains indiquent que ces dimanches doivent être fixés en décembre (par ex. LU, UR) ou encore déterminent une liste de dimanches et jours fériés auxquels l'ouverture des commerces est possible, charge aux magasins de choisir les jours dans cette liste (par ex. BE).

- Nécessité ou non que l'ouverture dominicale soit liée à un événement particulier

La majorité des cantons qui permettent l'ouverture dominicale des commerces ne lient pas cette possibilité à l'organisation, en parallèle, d'une manifestation particulière. D'autres cantons adoptent un système différent, à l'image par exemple du canton de Neuchâtel qui prévoit, en plus de la possibilité de solliciter du Conseil d'Etat qu'il désigne un dimanche d'ouverture, la possibilité pour le Conseil d'Etat d'autoriser les commerces d'une ou plusieurs communes, sur préavis desdites communes et des associations professionnelles intéressées, à ouvrir le dimanche ou un jour férié en cas de circonstances exceptionnelles (à caractère commercial, touristique, culturel ou sportif). Quant au canton du Tessin, il prévoit la possibilité pour le Département compétent d'autoriser l'ouverture de commerces particuliers à des occasions particulières, notamment les jours fériés à l'occasion de manifestations particulières.

- Horaires autorisés pour l'ouverture dominicale des commerces

Les tranches horaires durant lesquelles les commerces peuvent être ouverts les dimanches et jours fériés varient d'un canton à l'autre. Nous pouvons notamment citer les exemples suivants:

- de 8h00 à 20h00 (TH)
- de 7h00 à 21h00 mais 12h00 à 17h00 durant la période de l'Avent (SG)
- de 11h00 à 17h00 (AI)
- de 13h00 à 18h00 (BS)
- de 10h00 à 17h00, mais 8h00 à 17h00 si le jour férié tombe sur un samedi (ZG)
- de 11h00 à 18h00 mais en cas de besoin, de 9h00 à 20h00 (ville de Zürich)
- de 10h00 à 18h00 (BE)
- jusqu'à 17h00 (GE)
- de 9h00 à 18h00 (NE)

### **C. Commentaire du projet**

Dans sa teneur actuelle, l'art. 6 al. 2 et 3 LOM est libellé comme suit:

<sup>2</sup>*Pour les autres magasins, le conseil municipal peut accorder au maximum une dérogation par année aux dispositions concernant l'ouverture les dimanches et les jours fériés, en l'occurrence de 13 à 18 heures.*

<sup>3</sup>*Cette dérogation doit être liée à des événements particuliers, notamment des fêtes populaires, des marchés de Noël, des manifestations à caractère culturel ou sportif.*

La modification proposée par le présent avant-projet concernant les alinéas 2 et 3 de l'art. 6 LOM est la suivante:

<sup>2</sup>*Le conseil municipal est compétent pour désigner quatre dimanches ou jours fériés par année durant lesquels tous les magasins peuvent ouvrir. Pour chaque dimanche ou jour férié concerné, le conseil municipal fixe les horaires d'ouverture entre 6 et 22 heures.*

<sup>3</sup>*Les magasins que la loi autorise à ouvrir tous les dimanches et jours fériés peuvent bénéficier de l'horaire fixé par le conseil municipal selon l'alinéa 2 s'il est plus favorable pour eux, un horaire plus restrictif ne leur étant en revanche pas applicable.*

#### 1. Magasins concernés

Tous les magasins auxquels la LOM est applicable pourront ouvrir le dimanche ou le jour férié désigné par le conseil municipal, lorsque ce dernier aura fait usage de la possibilité qui lui est accordée par l'alinéa 2.

A l'heure actuelle, il existe un certain nombre de magasins qui sont déjà autorisés à ouvrir tous les dimanches et les jours fériés de l'année (art. 6 al. 1, art. 9, art. 10, art. 12 LOM). L'heure à laquelle ils doivent fermer leurs portes varie toutefois en fonction du type de commerce concerné (12h00, 18h30, 21h00, 22h00). Lorsque le conseil municipal fait usage de la faculté que lui confère l'alinéa 2, il faut permettre à ces magasins de bénéficier de l'horaire fixé par le conseil municipal lorsqu'il est plus favorable pour eux. En revanche, si cet horaire est plus restrictif, il ne leur est pas applicable, l'horaire ordinaire restant alors valable.

A titre d'illustration, nous pouvons mentionner l'exemple d'un magasin d'alimentation de moins de 100 m<sup>2</sup> de surface de vente qui peut, selon l'art. 9 LOM, ouvrir tous les dimanches jusqu'à 12h00. Si le conseil municipal venait à autoriser une ouverture dominicale des magasins de 8h00 à 18h00, le magasin précité pourrait rester ouvert le jour en question jusqu'à 18h00. Si nous remplaçons le magasin de l'exemple précédent par une boulangerie, laquelle peut ouvrir tous les dimanches jusqu'à 18h30 selon l'art. 6 al. 1 LOM, elle ne devra pas fermer ses portes à 18h00 le dimanche en question, l'horaire plus restrictif fixé par la commune ne lui étant pas applicable. Enfin, il convient de préciser qu'il peut aussi arriver qu'un commerce doive fermer durant quelques heures pour ouvrir à nouveau plus tard dans la journée, en fonction de l'horaire fixé par le conseil municipal. En effet, si le conseil municipal fixe l'horaire de 15h00 à 20h00, le magasin d'alimentation de moins de 100 m<sup>2</sup> de surface de vente pourra être ouvert jusqu'à 12h00, puis il devra fermer de 12h00 à 15h00 et pourra ensuite ouvrir à nouveau de 15h00 à 20h00.

#### 2. Compétence communale

L'avant-projet précise que la compétence d'accorder des dérogations aux dispositions concernant l'ouverture des magasins les dimanches et les jours fériés appartient au conseil municipal. Le Commentaire de la loi sur le travail élaboré par le SECO précise s'agissant de l'article 19 al. 6 LTr que « *cette disposition attribue explicitement aux cantons la compétence de désigner les quatre dimanches. En principe les cantons déterminent les quatre dimanches de manière uniforme pour tout le territoire cantonal ou, éventuellement, en prenant en compte des différences régionales. Le droit fédéral n'empêche néanmoins pas le canton de déléguer cette compétence aux communes s'il arrive à la conclusion que seule une telle délégation permet de répondre aux spécificités cantonales* ». Il est constant que les besoins des villes comprenant bon nombre de centres commerciaux ne sont pas les mêmes que ceux des petits villages. En effet, les villes préféreront peut-être permettre l'ouverture des magasins les dimanches de la période de l'Avent, alors que les petits villages pourraient être davantage intéressés à permettre une ouverture de leurs commerces à l'occasion de manifestations organisées sur leur territoire. Afin de répondre au mieux aux besoins spécifiques de chaque commune, il est par conséquent essentiel de leur confier la compétence de désigner les dimanches et jours fériés durant lesquels les commerces pourront ouvrir sur leur territoire, étant précisé que cette attribution de compétence au conseil municipal correspond à ce qui est en vigueur actuellement (art. 6 al. 2 LOM).

### 3. Nombre de dérogations

L'art. 19 al. 6 LTr prévoit que « *les cantons peuvent fixer au plus quatre dimanches par an pendant lesquels le personnel peut être employé dans les commerces sans qu'une autorisation soit nécessaire* ». En fixant à quatre le nombre de dimanches ou jours fériés durant lesquels les commerces pourront être autorisés à ouvrir, l'avant-projet entend faire usage de toute la latitude laissée aux cantons par le droit fédéral, les communes étant ensuite libres d'utiliser cette possibilité ou non, intégralement ou seulement partiellement. Il semble en effet important de ne pas être trop restrictif en la matière, au risque de contribuer à l'évasion du pouvoir d'achat vers d'autres cantons plus libéraux pendant des périodes hautement commerciales (par exemple pendant la période de l'Avent).

### 4. Jours concernés

L'art. 19 al. 6 LTr est intitulé « *Dérogations à l'interdiction de travailler le dimanche* » et fait par conséquent référence uniquement au dimanche. Il convient toutefois de préciser que conformément à l'art. 20a al. 1 LTr, « *le jour de la fête nationale est assimilé au dimanche. Les cantons peuvent assimiler au dimanche huit autres jours fériés par an au plus et les fixer différemment selon les régions* ». En ce qui concerne le canton du Valais, l'art. 1 al. 2 de la loi sur le repos du dimanche et des jours de fête (RS/VS 822.2) prévoit que « *sont assimilés au dimanche les jours de fête de précepte dans le diocèse* ». Ces jours fériés sont définis à l'art. 1<sup>er</sup> du Règlement d'exécution de la loi sur le repos du dimanche et des jours de fête (RS/VS 822.200), lequel indique que « *sont déclarés jours fériés dans le canton et soumis aux dispositions de la loi du 9 juillet 1936 sur le repos du dimanche et des jours de fête, les fêtes de précepte fixées par l'autorité ecclésiastique du diocèse, notamment: La Circoncision (Nouvel-An), Saint-Joseph, l'Ascension, la Fête-Dieu, l'Assomption, Toussaint, l'Immaculée Conception et Noël* ».

En d'autres termes, des dérogations peuvent être accordées par le conseil municipal pour le dimanche, mais aussi pour le jour de la fête nationale ou encore pour les jours fériés désignés ci-devant.

### 5. Événement particulier et horaires d'ouverture

Actuellement, les communes peuvent autoriser une ouverture des magasins un dimanche ou un jour férié par an de 13h00 à 18h00. Les motionnaires ont requis que l'horaire d'ouverture des commerces soit calqué sur celui de la manifestation à laquelle est liée la dérogation.

#### – **Abandon de l'exigence d'un lien entre l'ouverture dominicale et un événement particulier**

Il y a lieu ici de préciser que l'avant-projet de loi a abandonné la condition actuellement posée par l'alinéa 3 de l'article 6 selon laquelle la dérogation doit être liée à des événements particuliers, notamment des fêtes populaires, des marchés de Noël, des manifestations à caractère culturel ou sportif. En effet, la liste non exhaustive des événements mentionnés à l'alinéa 3 laisse place à l'interprétation, ce qui a posé différents problèmes dans la pratique. De plus, même si cette condition n'est plus mentionnée dans la loi, il est fort probable que les ouvertures dominicales ou les jours fériés qui seront autorisées par les communes coïncideront la plupart du temps avec l'organisation d'événements particuliers susceptibles d'amener une foule importante sur leur territoire et, partant, une clientèle pour les commerces. Enfin, la renonciation à l'obligation de lier l'ouverture dominicale ou un jour férié à l'organisation d'un événement particulier doit aussi permettre de lutter contre l'évasion du pouvoir d'achat vers d'autres cantons à des périodes clés hautement commerciales, par exemple le jour de l'Immaculée Conception qui voit de nombreux valaisans se rendre hors canton pour faire leurs achats de Noël.

#### – **Horaires d'ouverture**

Compte tenu de l'abandon de la condition selon laquelle la dérogation doit être liée à un événement particulier, il n'est pas envisageable de prévoir de calquer l'horaire de l'ouverture dominicale sur celui d'un événement. De plus, cette solution paraissait difficile à mettre en œuvre, du fait que l'horaire de certaines manifestations ou fêtes locales qui se poursuivent jusque très tard dans la nuit n'est pas adapté pour l'ouverture d'un commerce.

L'avant-projet propose ainsi de laisser aux communes la compétence de fixer l'horaire de l'ouverture dominicale ou du jour férié, la loi posant toutefois un cadre en-deçà et au-delà duquel la commune ne pourra pas aller, soit de 6h00 à 22h00. La proposition de fixer à 22h00 au plus tard l'heure à laquelle les commerces doivent fermer en cas d'ouverture dominicale ou un jour férié, trouve son origine dans le fait que l'horaire le plus large prévu dans la LOM est fixé à 22h00 et qu'il paraît par conséquent justifié de s'aligner sur ce dernier.

#### **D. Incidences**

La présente modification législative n'aura aucune incidence financière directe sur les communes et le canton.

Elle n'accorde pas de tâche nouvelle aux communes, ces dernières étant déjà compétentes pour autoriser l'ouverture des magasins un dimanche après-midi par année à l'occasion d'un événement particulier.

Pour les commerces, il peut être attendu pour ces derniers des retombées financières positives. Ces quatre jours d'ouverture devraient en effet permettre d'améliorer la situation de ce secteur d'activité, notamment par rapport à la concurrence étrangère voire des autres cantons et contribuer à maintenir des emplois dans la branche, voire à en créer.

En ce qui concerne les employés des commerces concernés, il doit être relevé que des compensations spéciales sont prévues par la LTr pour le travail dominical exceptionnel (supplément de salaire de 50% ou une compensation en temps jugée équivalente).

#### **E. Conclusion**

Le présent avant-projet de modification de l'art. 6 LOM concrétise la marge de manœuvre laissée aux cantons par l'art. 19 al. 6 LTr. Il permettra à la branche du commerce de détail de lutter contre l'évasion du pouvoir d'achat vers d'autres cantons à des périodes clés hautement commerciales, et ce dans le respect des intérêts du personnel concerné.

Sion, le 26 août 2016

*Service de l'industrie, du commerce et du travail (SICT)*  
*Peter Kalbermatten*  
*Chef de Service*

Annexe: avant-projet de loi