

ad 02.422

**Initiative parlementaire
Heures d'ouverture des commerces dans les centres
de transports publics**

**Rapport du 17 février 2004 de la Commission de l'économie
et des redevances du Conseil national**

Avis du Conseil fédéral

du 5 mars 2004

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Nous exprimons ci-après notre avis, conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement (LParl), au sujet du rapport du 17 février 2004 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national concernant les heures d'ouverture des commerces dans les centres de transports publics.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

5 mars 2004

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Joseph Deiss
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Avis

1 Situation de départ

Le Conseiller national Rolf Hegetschweiler a déposé le 17 avril 2002 une initiative parlementaire (02.422: Heures d'ouverture des commerces dans les centres de transports publics) ayant pour but de permettre aux services accessoires dans les gares qui sont des centres de transport public d'occuper du personnel tous les jours de la semaine, y compris le dimanche. L'initiative prévoyait une adaptation de l'art. 39, al. 2, de la loi sur les chemins de fer (LCdF)¹. Le 29 septembre 2003, le Conseil national a donné suite à l'initiative parlementaire sur proposition de la Commission des transports et des télécommunications par 87 contre 43 voix². L'initiative parlementaire a été confiée à la Commission de l'économie et des redevances afin que cette dernière élabore un projet. La Commission a décidé lors de sa séance du 26 janvier 2004 d'adapter la loi sur le travail (LTr) plutôt que la loi sur les chemins de fer³. Elle a élaboré lors de sa séance du 16 février 2004 un projet en collaboration avec le Secrétariat d'Etat à l'économie, l'Office fédéral des transports, le bureau de la consommation et le secrétariat de la Commission de la concurrence. La majorité de la Commission s'est prononcée en faveur du projet de révision. Une minorité refuse la révision et propose de ne pas entrer en matière sur le projet de révision de la loi.

2 Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral soutient la révision législative proposée par la Commission de l'économie et des redevances.

L'art. 39, al. 2, LCdF prévoit que les dispositions cantonales et communales en matière d'heures d'ouverture et de fermeture ne sont pas applicables aux services définis par les entreprises de chemins de fer comme services accessoires. Dans son arrêt du 22 mars 2002, le Tribunal fédéral a constaté que la réglementation de la LCdF et la réglementation de l'art. 26 de l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail (OLT 2)⁴ concernant le travail dans les entreprises répondant aux besoins des voyageurs sont en étroite corrélation, pour autant que les entreprises répondant aux besoins des voyageurs soient situées dans les gares. Quand bien même les libellés des deux dispositions ne concordent pas totalement, les deux types de réglementations avaient bien pour but d'offrir des possibilités d'approvisionnement dans les gares aux voyageurs, respectivement aux usagers des trains en créant des dispositions spéciales à cet effet. L'art. 39, al. 2, LCdF règle les heures d'ouverture des services accessoires des gares, l'art. 26 OLT 2 définit quelles sont les marchandises et prestations que les entreprises occupant du personnel sans autorisation le dimanche peuvent offrir. Comme indiqué dans le rapport de la Commission, le Tribunal fédéral a formulé plusieurs critères restrictifs concernant l'assortiment et la surface de vente des magasins afin que ces derniers répondent à la définition d'entreprises

¹ RS 742.101

² BO 2003 N 1556

³ RS 822.11

⁴ RS 822.112

de services aux voyageurs de l'OLT 2. Il est donc indiqué de régler l'occupation du personnel dans les entreprises de vente et de prestation de services situées dans les centres de transports publics dans la LTr et non dans la LCdF, car cette dernière ne règle que les heures d'ouverture. La révision proposée ne définira les magasins situés dans des grandes gares qui peuvent occuper du personnel le dimanche sans autorisation plus qu'en fonction de leur situation géographique et non plus selon les besoins des voyageurs et, partant, selon l'offre de marchandises et de prestations comme l'art. 26, al. 4, OLT 2 le fait actuellement. La révision de l'art. 39 LCdF n'aurait pas permis la réalisation du but de l'initiative parlementaire Hegetschweiler. Il faudra éventuellement examiner lors de la révision de la LCdF (réforme ferroviaire) si la définition des services accessoires ancrée à l'art. 39, al. 1, LCdF doit être adaptée aux données actuelles de telle sorte que cet article ne fasse plus référence aux besoins des usagers des chemins de fer.

Sont considérées comme grandes gares les centres de transports publics avec beaucoup de trafic et de changements de trains très fréquents (Intercity, Interregio et train RER). Il est ainsi exclu que les petites gares se transforment en centres commerciaux. Il faut encore indiquer qu'il n'est pas nécessaire que les commerces ou entreprises de prestations de service soient situées dans la gare même, mais que le critère pertinent est comme aujourd'hui leur relation fonctionnelle avec la gare.

Il est incontestable que les électeurs ont refusé une libéralisation générale des heures d'ouverture des magasins, tant récemment au niveau cantonal qu'en 1996 au niveau fédéral. Mais le Conseil fédéral constate que ces dernières années, de plus en plus de magasins sont restés ouverts le dimanche dans les gares d'une certaine importance et que les consommateurs ont fait un usage intense de cette possibilité d'effectuer des achats le dimanche. Selon les propriétaires des magasins de la gare principale de Zurich, le chiffre d'affaires est plus élevé de 20 % le dimanche qu'en semaine. Il faut en conclure qu'une libéralisation générale des heures d'ouverture des magasins n'est pas souhaitée, mais que les ventes dominicales dans les centres, en particulier dans les gares, sont appréciées par la population. Comme l'a souligné la majorité de la Commission, les habitudes de vie des suisses ont changé: la mobilité des personnes actives professionnellement a énormément augmenté, les familles connaissant une répartition classique des tâches sont en diminution constante, les comportements alimentaires se sont adaptés aux nouvelles formes de vie et les achats ne sont plus planifiés qu'à court terme, de telle sorte que les possibilités d'achats doivent être aussi étendues que possible et disponibles quotidiennement. L'ouverture limitée des commerces le dimanche correspond manifestement à un besoin et la révision proposée de la LTr doit ainsi être considérée comme judicieuse.

En ce qui concerne les préoccupations de la minorité quant à la protection des travailleurs, le Conseil fédéral retient que des dispositions spéciales sur les durées du travail et du repos, telles que celles actuellement applicables aux services accessoires des gares, seront dans tous les cas intégrées à l'OLT 2. Le Conseil fédéral envisage à ce sujet de prévoir un repos compensatoire de 47 heures pour les dimanches travaillés, ce qui correspond à l'introduction de la semaine de cinq jours. De plus, les travailleurs auront au minimum 12 dimanches libres par année. Quand bien même ces dimanches peuvent être répartis de manière irrégulière au cours de l'année civile, cela revient à un dimanche libre par mois. De plus, les autres dispositions de la LTr et de ses ordonnances assurant la protection des travailleurs seront applicables à cette catégorie de personnel. Parmi ces dispositions, on peut citer à titre d'exemples

la durée hebdomadaire maximale de travail, l'interdiction de travailler plus de six jours consécutifs et l'octroi d'un repos quotidien de onze heures.

Rendre l'occupation de personnel le dimanche dépendante de la conclusion d'une CCT est inapproprié, tant quant au fond qu'à la forme, car cela impliquerait l'introduction de réglementations de droit privé dans la LTr. La LTr règle la protection des travailleurs (durées du travail et du repos, protection de la santé) sans tenir compte des éléments de droit privé du contrat de travail. Les questions salariales ne sont en principe pas réglées par la loi sur le travail. La modification proposée par la minorité de la Commission impliquerait un changement fondamental et non souhaité de la systématique de la LTr, qui ne serait pas praticable.