

Préavis sur le Règlement concernant les périodes d'ouverture et de fermeture des commerces

N° DE PRÉAVIS : 29/10.23



DIRECTION : Cohésion sociale, logement et sécurité

PRÉAVIS PRÉSENTÉ AU CONSEIL COMMUNAL EN SÉANCE DU : mercredi 4 octobre 2023

PREMIÈRE SÉANCE DE COMMISSION : lundi 30 octobre 2023 à 18 h 30 / Salle Henri-Perregaux, Hôtel de Ville

DEMANDE DE DÉTERMINATION DE LA COMMISSION DES FINANCES : non

ANNEXES : Règlement communal concernant les périodes d'ouverture et de fermeture des commerces

TABLE DES MATIÈRES

1	OBJET DU PRÉAVIS	3
2	PRÉAMBULE	3
2.1	Historique des décisions Municipales.....	3
2.2	Actuellement.....	4
2.3	Comité de pilotage.....	4
2.4	Contexte	4
3	DESCRIPTION DU PROJET	6
3.1	Lignes directrices	6
3.2	Commentaires.....	6
4	RÉPONSE À LA MOTION DU GROUPE PSIG.....	7
5	SUITE PROCÉDURE D'ADOPTION	8
6	CONCLUSION.....	8

GLOSSAIRE

PRM	Police Région Morges
LC	Loi sur les communes
RP	Règlement de police
Ltr	Loi fédérale sur le travail

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

1 OBJET DU PRÉAVIS

La Ville de Morges souhaite se doter d'un règlement qui fixe les périodes d'ouverture et de fermeture des commerces. Selon la loi sur les communes (LC), la Municipalité est compétente pour en fixer les heures d'ouverture et de fermeture.

À ce jour, elle a fait usage de cette compétence par le biais de plusieurs décisions municipales fixant les horaires de fermetures des commerces morgiens. À l'instar des autres villes et d'autres communes du Canton, un règlement a l'avantage de fixer des règles claires, de définir le champ d'application et les types de commerces concernés, etc.

Le préavis présente le projet de règlement au Conseil communal, à la suite d'un processus de consultations et de validations de plusieurs mois, avec les commerçantes et commerçants et les syndicats notamment.

Plusieurs avantages sont à prendre en compte dans la création d'un règlement :

1. Les processus sont posés et peuvent être appliqués par la police du commerce, sans interprétation. Une simplification de la procédure pour les commerçantes et commerçants est ainsi créée ;
2. La Municipalité garde la main sur tout litige ou sur toute demande extraordinaire ;
3. Les commerçantes et commerçants sont renseignés sur leur possibilité, leur droit et devoir.

2 PRÉAMBULE

En l'absence de règlement, la Municipalité a procédé par l'intermédiaire des décisions suivantes en matière d'horaires.

2.1 Historique des décisions Municipales

- 6 mai 1986 fermeture des magasins du lundi au vendredi à 18 h 30 et le samedi à 17 h. Veille de jour férié, fermeture à 17 h. Possibilité d'ouvrir le vendredi jusqu'à 19 h 30, mais en compensation, mais en compensation, ouverture du magasin à 13 h 30.
- 15 octobre 1996 fermeture des magasins du lundi au jeudi à 18 h 45, le vendredi à 21 h et le samedi à 17 h.
- 26 mai 2003 les magasins ont la possibilité de demander une autorisation pour fermer le vendredi à 20 h et le samedi à 18 h.
- 15 décembre 2003 à la suite de la résolution du Conseil communal du 2 juillet 2003, supprimer la décision du 26 mai 2003 et revenir à celle du 15 octobre 1996 :

lors de sa séance du 15 décembre 2003, la Municipalité a décidé de revenir à l'ancien horaire d'ouverture prolongée, soit le vendredi jusqu'à 21 h et le samedi jusqu'à 17 h, ceci à partir du 2 février 2004.

7 janvier 2004, recours de la COOP, Migros et Manor contre cette décision Coop, Migros et Manor ont fait recours le 7 janvier 2004. Les recourantes ont conclu à l'annulation de la décision municipale du 15 décembre 2003.

- 9 juin 2004 le 9 juin 2004, le Tribunal a statué :
I. Les recours sont admis.
II. La décision de la Municipalité de Morges du 15 décembre 2003 révoquant l'autorisation d'ouvrir les commerces des recourantes le samedi jusqu'à 18 heures est annulée
- 21 juin 2004 suite à l'arrêt du Tribunal administratif du 9 juin 2004 (GE 2004/0017) traitant dudit recours, la Municipalité décide : fermeture des magasins du lundi au jeudi 18 h 45, vendredi 20 h avec possibilité de prolonger sur demande à 21 h, samedi 17 h avec possibilité de demander jusqu'à 18 h

2.2 Actuellement

À ce jour, les heures de fermetures des grands commerces sont les suivantes :

- Lundi au jeudi : fermeture à 18 h 45
- Vendredi : fermeture à 20 h
- Samedi : fermeture à 18 h
- Veille de jours fériés : fermeture à 17 h

De plus, en ce qui concerne les nocturnes du mois de décembre, la Municipalité autorise l'ouverture sur plusieurs soirs jusqu'à 20 h ou 22 h, en fonction d'une demande de la COOR présentée chaque année.

2.3 Comité de pilotage

Au début des travaux, un comité de pilotage, constitué du Secrétaire municipal, du Délégué à la promotion économique de la Ville de Morges et du Commandant de la PRM, ainsi qu'un groupe de travail ont été créés.

Au travers de différentes séances, un sondage et plusieurs consultations ont été réalisés auprès des commerçantes et commerçants puis des représentants des syndicats (UNIA et Syna) permettant notamment d'identifier leurs souhaits et de connaître leurs positionnements par rapport aux horaires actuels et aux horaires de fermetures hebdomadaires ainsi que ceux de fin de semaine.

2.4 Contexte

Un modèle de règlement établi par le Canton a servi de base de travail à la rédaction du projet. La plupart des autres villes du Canton étant déjà dotées d'un règlement, une analyse a été faite des autres règles afin d'en intégrer dans le projet. De plus, il était admis que les horaires actuels en vigueur à Morges recueillaient l'adhésion de la plupart des commerçantes et commerçants et d'une majeure partie de la population.

Dès lors, le but des travaux a été d'établir des normes permettant aux exploitantes et exploitants de commerce de travailler dans un cadre commun clair et en toute équité, et créer les conditions favorables à la police du commerce pour faire appliquer le règlement, dans le respect de la paix sociale du travail.

Comme indiqué, une première étape a constitué en la photographie des horaires d'ouverture de semaine, de veille de jours fériés et du mois de décembre, appliqués par plusieurs autres communes :

Tableau : Comparaison de la situation actuelle entre plusieurs villes vaudoises

Communes	Semaine	Samedi	Veille de jours fériés	Ouvertures du mois de décembre
Morges	18 h 45 sauf le vendredi à 20 h	18 h	17 h	Selon demande
Lausanne	19 h	18 h	-	6 soirs jusqu'à 20 h
Yverdon-Les-Bains	18 h 30	18 h	18 h	
Renens	19 h	17 h	17 h les 24 et 31 décembre, 18 h la veille du vendredi Saint et jeudi de l'Ascension	2 soirs jusqu'à 22 h
Etoy	19 h sauf le jeudi jusqu'à 20 h avec possibilité 19 h 30 le vendredi	19 h		2 soirs jusqu'à 22 h pas le samedi ou veille jour férié
Nyon	19 h	18 h	18 h	2 soirs jusqu'à 22 h ou 4 soirs jusqu'à 20 h ou un dimanche (Rive)
Pully	20 h, peut être retardée jusqu'à 21 h les jeudis et vendredi, à l'exception des veilles de fériés.	18 h	-	2 soirs jusqu'à 21 h 45
Montreux	19 h	17 h	17 h	2 soirs jusqu'à 22 h ou un dimanche de 14 h à 17 h 30
Vevey	18 h 30	17 h	17 h	2 soirs jusqu'à 21 h 45
Bussigny	19 h, 21 h les jeudi et vendredi	18 h	19 h	2 soirs jusqu'à 22 h ou un dimanche de 14 h à 17 h 30 (pas utilisé)
Crissier	20 h + 2 soirs à 21 h possibles	18 h	20 h + 2 soirs à 21 h possibles	2 soirs jusqu'à 22 h ou un dimanche de 14 h à 17 h 30 (pas utilisé)
Ecublens	20 h	18 h	18 h	2 soirs jusqu'à 21 h 30

La ville de Montreux bénéficie du statut de zone touristique. À ce titre, pendant la saison touristique, soit pendant la période comprise entre le 1^{er} avril ou la veille du Vendredi Saint et le 15 octobre, les commerces peuvent être ouverts tous les jours jusqu'à 21 h 45, avec possibilité de servir la clientèle jusqu'à 22 h.

À Yverdon-les-Bains, les commerces du centre-ville sont ouverts jusqu'à 18 h le samedi, soit une heure de plus, depuis mars 2017. En compensation, la municipalité a décidé que les commerces devaient fermer leurs portes à 18 h 30 le vendredi, au lieu de 19 h 30 auparavant.

La question des heures d'ouverture des commerces est un sujet qui revient régulièrement dans de nombreuses communes du Canton. En effet, les centres commerciaux font régulièrement le constat que les habitudes de consommations changent (Internet par exemple) et que les conditions-cadres sont parfois plus favorables dans d'autres communes/pays. L'argument généralement mis en avant étant qu'une ouverture plus large des commerces permettrait aussi de créer de l'emploi.

Au final, on constate que la fermeture des commerces à 19 h en semaine et à 18 h le samedi se pratique déjà dans certaines villes du Canton.

3 DESCRIPTION DU PROJET

3.1 Lignes directrices

La Municipalité a identifié un maximum de type de commerce, afin d'avoir une liste exhaustive des magasins et de ne pas créer de cas particulier en ayant une vision large de ceux qui seront soumis à la loi. Elle a également rappelé de prendre en compte le statut de la zone de la gare CFF de Morges et demandé d'étudier la prise en considération du statut de ville touristique.

Enfin, elle a demandé d'intégrer les différents partenaires concernés. En premier lieu la COOR et les commerçantes et commerçants, le syndicat Unia ainsi que la direction des grands magasins afin d'avoir leurs avis et leurs considérations.

3.2 Commentaires

Chapitre 1 Dispositions générales

Ainsi que prévu dans le règlement modèle, l'article 3 définit un maximum de types d'activités commerciales pour éviter que des cas spéciaux n'échappent à ce règlement, tout en permettant d'inclure tous nouveaux et futurs types de commerces, inconnus à ce jour.

Les exceptions prévues à l'article 4 sont dues aux législations supérieures comme la loi fédérale sur le travail et ses ordonnances, la loi fédérale sur l'exercice des activités économiques, la loi fédérale sur les entreprises de transport, la loi vaudoise sur les auberges et débits de boisson, notamment, qui traitent du régime réservé à ces activités.

En ce qui concerne le quartier de la gare, l'article 26 a de l'Ordonnance 2 du 10 mai 2000 relative à la loi sur le travail (OLT 2) prévoit un régime particulier aux entreprises de services dans les gares et aéroports. Le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) a désigné, par ordonnance, les gares qui répondent aux critères de la disposition précitée, dont Morges.

Chapitre 2 Périodes d'ouverture et de fermeture

Durant le processus de consultation, seuls certains principes ainsi que les horaires ont été discutés avec les partenaires, les définitions ainsi qu'un certain nombre de dispositions formelles n'étant pas du ressort des commerçantes et commerçants ou des syndicats, mais du législatif communal. Les articles ci-dessous ont paru nécessiter un commentaire particulier.

En ce qui concerne les horaires, ils ont été approuvés par tous les acteur·rices impliqué·es. La différence importante avec la pratique actuelle réside en le fait que la fermeture des magasins à 17 h devient obligatoire les veilles de Noël et de Nouvel-An (article 6 alinéa 2 lettre d). Cela apporte une meilleure lisibilité des horaires attendu que les autres veilles de jours de fériés sont à considérer comme un soir « habituel », cela pour une meilleure compréhension par la clientèle.

En ce qui concerne l'ouverture éventuelle sur des jours de repos public, la Municipalité dispose des dérogations prévues à l'article 9, par exemple pour les nocturnes de fin d'année.

4 RÉPONSE À LA MOTION DU GROUPE PSIG

La motion du groupe PSIG demande :

- que la Municipalité consulte les partenaires sociaux de la branche en amont de la rédaction de tout règlement pour connaître les demandes de chaque partie et trouver un équilibre dans l'intérêt général (de la population, des magasins et des salarié·es de la vente) ;
- de prévoir, dans le futur règlement sur les périodes d'ouvertures des commerces, des mesures d'accompagnement pour le personnel devant travailler en soirée ;
- que l'interdiction du travail dominical soit respectée et que seuls les magasins familiaux autorisés puissent ouvrir ;
- d'intégrer, dans la mesure du possible et en respect du droit supérieur, une équité de traitement entre tous les commerces morgiens, quelle que soit leur localisation et en particulier avec la problématique des commerces se trouvant dans les bâtiments des CFF ;
- que la Municipalité propose un règlement qui soit de la compétence du Conseil communal.

Réponses municipales

S'agissant de ce règlement, la Municipalité a consulté la COOR mais aussi une délégation des commerces morgiens ainsi que le syndicat UNIA qui se sont montrés favorables aux modifications proposées notamment avec le fait que la fermeture des commerces à 17 h devienne obligatoire les veilles de Noël et de Nouvel-An.

La Municipalité restera attentive aux conditions de travail du personnel de vente. Une attention particulière sera portée au respect de la loi fédérale sur le travail. Le bien-être des employé·es des commerces morgiens représente une des conditions sine qua non pour que les affaires soient prospères et l'accueil agréable incitant la clientèle à revenir. Les contrôles sont effectués par la Police du commerce et la police en fonction de leurs domaines d'activités spécifiques.

Concernant le travail du dimanche, l'article 18 alinéa 1 de la Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (« LTr ») le prohibe. Historiquement, dite interdiction repose sur des raisons relevant aussi bien de la protection de la santé que de principes sociaux, culturels et religieux.

En revanche, l'Ordonnance 2 (« OLT 2 ») d'application définit une catégorie bien précise d'entreprises dans le domaine notamment de la santé, certains types d'entreprise de l'alimentation et débit de boissons (boulangeries, restaurants par exemple), les gares et aéroports, le domaine culturel a la possibilité d'occuper le personnel le dimanche sans autorisation (OLT 2, section 3).

Concernant le périmètre de la gare, la loi fédérale dispose que les magasins et entreprises de services situés dans les aéroports et dans les gares à forte fréquentation considérées comme des centres de transports publics peuvent occuper des travailleurs le dimanche. L'art. 39 de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF) a fait l'objet de relativement peu de jurisprudence rendue par le Tribunal fédéral.

Pour que cette disposition s'applique, plusieurs conditions doivent être cumulativement réunies, soit :

- les commerces doivent être implantés dans le « périmètre des gares » ;
- les commerces doivent pouvoir être qualifiés d'entreprises accessoires à l'entreprise ferroviaire ;
- les commerces doivent répondre aux besoins de la clientèle des chemins de fer.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les commerces doivent être insérés structurellement dans les installations ferroviaires, par exemple dans des espaces devant être créés pour l'aménagement d'une nouvelle gare souterraine (voir ATF 123 II 265).

Une procédure est en cours auprès de l'Office fédéral des transports, qui est compétent pour répondre à cette question (art. 40 al. 1^{er} litt. e LCdF).

5 SUITE PROCÉDURE D'ADOPTION

Le projet de règlement a été transmis à la Direction des affaires communales et droits politiques (DGAIC) pour avis préalable quant à la légalité du texte. Cette dernière ayant transmis ses remarques et commentaires, qui ont été intégrés dans le projet, la Municipalité soumet donc ledit projet de règlement concernant les périodes d'ouverture et de fermeture des commerces au Conseil Communal pour adoption.

Le texte communal du règlement, une fois approuvé par le Conseil communal, doit être soumis au Canton pour approbation avant que ne courent les délais référendaires et de recours.

6 CONCLUSION

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MORGES

- vu le préavis de la Municipalité en réponse à la motion du groupe PSIG intitulé "Règlement des horaires des commerces morgiens" déposée le 2 février 2022,
- après avoir pris connaissance du rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'approuver le « Règlement communal concernant les périodes d'ouverture et de fermeture des commerces » ;
2. de dire qu'il abroge les décisions Municipales (datant de 1986 à 2004) ;
3. de dire qu'il entre en vigueur dès l'approbation par la cheffe du Département des institutions, du territoire et du sport (DITS).
4. de prendre acte du présent préavis.

Adopté par la Municipalité dans sa séance du 4 septembre 2023.

au nom de la Municipalité
la syndique le secrétaire

Mélanie Wyss Giancarlo Stella