

Horaires des magasins

Réponse aux motions de Mme Zamora et MM. Franck, Rosset, Burnet, Cavin et Fasel

Réponse aux pétitions du Comité de défense des travailleurs des grands magasins, du Parti socialiste lausannois et de DECLIC (Développement Economique du Commerce Lausannois et des Intérêts Communs¹).

Rapport-préavis N° 2005/49

Lausanne, le 4 août 2005

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Deux éléments d'importance permettent à la Municipalité de soumettre un projet de modification du Règlement sur les heures d'ouverture et de fermeture des magasins du 13 juin 1967 (RHOM). En premier lieu, les représentants des commerçants ont renoncé, à moyen terme, à une ouverture prolongée en soirée une fois par semaine. En second lieu, les représentants des syndicats et ceux du patronat ont convenu récemment de demander à la Municipalité certaines modifications, qui font l'objet du présent rapport-préavis. Aussi, prenant acte de ces prises de position, ainsi que du climat constructif qui s'est établi entre syndicats et associations patronales, la Municipalité propose-t-elle de fixer à 18h.00 la fermeture des magasins le samedi, d'introduire une troisième ouverture nocturne en fin d'année, de renoncer aux deux demi-journées de compensation en début d'année et d'abandonner les prolongations d'ouverture jusqu'à 19h.00 le samedi en décembre.

La Municipalité propose également d'introduire dans le RHOM les diverses exceptions aux horaires usuels, qui font actuellement l'objet d'une décision municipale.

Elle a encore décidé de reprendre l'analyse de diverses motions et pétitions, relatives à la problématique des horaires d'ouverture des commerces. Sur cette base, elle répond aux motions de Mme et MM. :

- Silvia ZAMORA
- Alain FRANCK
- Jean-Claude ROSSET

¹ Membres de DECLIC : l'Association des commerçants lausannois, l'Association des parkings privés lausannois, GastroVaud section de Lausanne, Lausanne Tourisme, la Société des hôteliers de Lausanne et environs, la Société industrielle et commerciale de Lausanne et environs, le Trade Club.

- Olivier BURNET
- Yves-André CAVIN
- Dominique FASEL

De même, elle répond aux pétitions :

- du Comité de défense des travailleurs des grands magasins
- du Parti socialiste lausannois
- de DECLIC

2. Table des matières

1. Objet du rapport-préavis.....	1
2. Table des matières.....	2
3. Introduction.....	2
4. Motions et pétitions	4
4.1 Pétition du Comité de défense des travailleurs des grands magasins.....	4
4.2 Motion Alain Franck.....	4
4.3 Pétition du Parti socialiste lausannois.....	5
4.4 Motion Jean-Claude Rosset.....	5
4.5 Motion Olivier Burnet	5
4.6 Motion Yves-André Cavin.....	6
4.7 Motion Dominique Fasel.....	6
4.8 Motion Silvia Zamora	7
4.9 Pétition de DECLIC	7
5. Réponse aux motions et pétitions	7
6. Solution.....	8
6.1 Horaire général	8
6.2 Horaires particuliers	10
6.3 Modifications réglementaires.....	13
6.4 Consultation.....	14
7. Conclusions.....	15

3. Introduction

La question de la modification du régime des heures d'ouverture des magasins alimente les débats de la vie politique lausannoise depuis plus de 25 ans. Sans refaire tout l'historique, ce qui serait fastidieux et, au surplus, risquerait d'être incomplet, il y a lieu de rappeler que, pour l'essentiel, deux tendances s'opposent : l'une allant vers un cadre plus restrictif ou, du moins, prônant le statu quo, tant qu'une solution négociée n'aura pas été trouvée entre les partenaires sociaux, l'autre, visant, à des degrés divers, voire sous certaines conditions, à élargir les horaires d'ouverture des commerces. Cela s'est traduit par de nombreuses motions et pétitions renvoyées à la Municipalité pour étude et rapport, lesquelles font l'objet,

selon l'ordre chronologique des décisions prises par le Conseil communal quant à leur traitement, du chapitre 4.

Le fait que DECLIC renonce à moyen terme à demander des ouvertures prolongées en semaine constitue, aux yeux de la Municipalité, un élément totalement nouveau susceptible de faire progresser la situation dans la longue aventure du débat relatif aux heures d'ouverture et de fermeture des magasins lausannois. A cela s'ajoutent les circonstances difficiles et les résultats de plus en plus préoccupants du commerce de détail lausannois, qu'il soit permanent ou temporaire, et le fait qu'objectivement les habitudes des consommateurs se sont modifiées, en ce sens que ceux-ci préfèrent faire leurs courses plus tard le samedi.

De plus, les syndicats et les milieux patronaux ont repris les négociations concernant les conditions de travail dans les commerces lausannois, qui ont abouti, le 11 novembre 2004, à la signature d'une convention collective de travail couvrant le commerce de détail. D'un commun accord, ils ont formellement demandé à la Municipalité de modifier le RHOM.

La Municipalité salue le climat constructif qui s'est installé. Dès lors, faisant suite aux ententes intervenues entre les différents partenaires et afin de permettre aux commerçants lausannois de mieux faire face à leurs concurrents de la périphérie, la Municipalité propose de porter de 17 h.00 à 18 h.00 l'heure de fermeture des magasins le samedi, d'introduire une troisième ouverture nocturne en fin d'année, de renoncer aux deux demi-journées de fermeture compensatoire en début d'année et d'abandonner les prolongations d'ouverture jusqu'à 19 h.00 le samedi pendant le Comptoir Suisse et entre le 11 et le 31 décembre, ce qui constitue une solution raisonnable, acceptée par le patronat et les syndicats.

S'agissant des commerces bénéficiant d'exceptions aux horaires usuels d'ouverture des magasins, la Municipalité a décidé, le 2 septembre 2004, d'uniformiser leurs heures de fermeture, ainsi que les conditions auxquelles ils sont soumis, permettant ainsi, outre de donner suite à une demande bien réelle d'une partie de la population en matière d'approvisionnement en produits de dépannage après les heures habituelles de fermeture, de répondre favorablement à la motion de Mme Zamora et – pour ce qui est de compétence communale – à la pétition du Comité « Laissez survivre les petits traiteurs » contre les tracasseries administratives.

Comme la principale innovation introduite par cette décision, autorisant, à l'instar des « shops » de stations-service, les petits magasins d'alimentation à ouvrir jusqu'à 22 h.00 sept jours sur sept, a suscité un fort engouement, ainsi que de vives réactions, la Municipalité a décidé d'inclure cette problématique dans la présente révision réglementaire. Elle a également, dans l'intervalle, réduit de 150 à 100 m² la surface maximale des commerces pouvant bénéficier du régime d'exception.

Quant à la question de l'introduction de jours de fermeture supplémentaires, – objet de deux motions de M. Fabrice Ghelfi (« pour un jour de repos supplémentaire : le 2 janvier » et « pour harmoniser la liste des jours de repos public entre le RHOM et le RGP »), elle sera traitée dans un rapport-préavis distinct.

4. Motions et pétitions

4.1 Pétition du Comité de défense des travailleurs des grands magasins

4.1.1 Historique

Après avoir pris acte, dans sa séance du 20 décembre 1977², d'une pétition adressée par le Comité de défense des travailleurs des grands magasins aux directeurs de ceux-ci et à la Municipalité, le Conseil communal a, lors de sa réunion du 7 mars 1978³, pris connaissance de la pétition relative au même objet, adressée, cette fois-ci, à lui-même et à la Municipalité par le comité précité, et l'a transmise à la commission permanente des pétitions. Cette dernière a proposé, le 9 mai 1978, le classement de cette pétition, proposition assortie d'un certain nombre de vœux. Néanmoins, au vote à l'appel nominal, la pétition a été renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport⁴.

4.1.2 Objet

Estimant que le mois de décembre est synonyme de surcharge de travail considérable et de grandes fatigues pour les travailleurs des grands magasins, les 552 signataires de cette pétition demandent de contraindre les magasins à rester fermés jusqu'à 12 heures les lendemains des ouvertures nocturnes, d'imposer un congé le 26 décembre, de permettre au personnel de reprendre ses heures supplémentaires selon ses besoins, de refuser toute nouvelle ouverture nocturne en cours d'année et de fixer la sortie des employés, les veilles de fêtes, à 18 h.00.

4.2 Motion Alain Franck

4.2.1 Historique

Déposée le 23 juin 1981⁵, la motion de M. Franck a été développée et, sans que la discussion soit demandée, renvoyée directement à la Municipalité pour étude et rapport, lors de la séance du Conseil communal du 30 juin 1981⁶.

4.2.2 Objet

Dénonçant les conditions de travail des salariés de la vente, M. Franck demande à la Municipalité de réglementer d'une manière beaucoup plus restrictive les heures d'ouverture et de fermeture des magasins. Il propose de créer, afin de résoudre les problèmes posés par les ouvertures nocturnes de 1981, une commission extra-parlementaire comprenant des représentants des partis siégeant au Conseil communal, des représentants de l'entente intersyndicale vaudoise des employés de magasins et des représentants de la commission de liaison du commerce lausannois. Sur le fond, le motionnaire poursuit quatre objectifs, à savoir la fermeture généralisée des magasins à 18 h.30 durant toute l'année, du lundi au vendredi, l'ouverture des magasins le lundi à 13 h.30, et non plus à 12 h.00, la fermeture le samedi à 13 h.00 et non plus à 17 h.00 et, enfin, la suppression des ouvertures nocturnes pendant les fêtes de fin d'année.

² Bulletin du Conseil communal (BCC) 1977, pp. 1480 – 1481

³ BCC 1978, pp. 219 – 221

⁴ BCC 1978, pp. 413 – 423

⁵ BCC 1981, p. 886

⁶ BCC 1981, pp. 1075 – 1081

4.3 Pétition du Parti socialiste lausannois

4.3.1 Historique

Après avoir, dans sa séance du 28 septembre 1982⁷, pris connaissance de cette pétition, le Conseil communal l'a, sur proposition de la Commission permanente des pétitions, renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport le 7 décembre 1982⁸.

4.3.2 Objet

Munie de 3'045 signatures récoltées en faveur des travailleurs du secteur de la vente, cette pétition demande une diminution des heures d'ouverture des magasins. Pour ce faire, le Conseil communal est invité à modifier les règlements communaux en matière d'ouverture et de fermeture des magasins dans le sens suivant : ouverture le lundi, de 13 h.30 à 18 h.30, le mardi, jusqu'au vendredi, de 8 h.30 à 18 h.30, et le samedi, de 8 h.30 à 13 h.00. Les pétitionnaires demandent aussi la suppression des réglementations autorisant les ouvertures en soirée ou les dimanches et jours fériés.

4.4 Motion Jean-Claude Rosset

4.4.1 Historique

Déposée le 27 septembre 1983⁹, la motion de M. Rosset a été développée et renvoyée à l'examen d'une commission du Conseil communal le 11 octobre 1983¹⁰. Dans sa séance du 13 mars 1984¹¹, ce dernier a adopté les propositions de sa commission et renvoyé la motion à la Municipalité pour étude et rapport.

4.4.2 Objet

M. Rosset demande une ouverture nocturne hebdomadaire des magasins à titre d'essai durant un an. Les raisons invoquées sont avant tout d'ordre économique. Selon le motionnaire, les commerçants doivent avoir la possibilité de lutter contre la concurrence des grandes surfaces périphériques.

4.5 Motion Olivier Burnet

4.5.1 Historique

A l'origine, M. Burnet a déposé, le 20 novembre 1990¹², une interpellation, qui a été développée le 5 mars 1991¹³. Suite à la réponse municipale, l'interpellateur a transformé, le 12 mars 1991¹⁴, son interpellation en une motion, qui a été renvoyée à l'examen d'une commission du Conseil communal. Dans sa séance du 25 juin 1991¹⁵, ce dernier a adopté les propositions de sa commission et renvoyé la motion à la Municipalité pour étude et rapport.

⁷ BCC 1982, pp. 1479 – 1481

⁸ BCC 1982, pp. 1993 – 1998

⁹ BCC 1983, pp. 1152

¹⁰ BCC 1983, pp. 1264 – 1267

¹¹ BCC 1984, tome I, pp. 354 – 358

¹² BCC 1990, tome II, p. 1014

¹³ BCC 1991, tome I, pp. 449 – 450

¹⁴ BCC 1991, tome I, pp. 507 – 515

¹⁵ BCC 1991, tome I, pp. 1397 – 1407

4.5.2 Objet

M. Burnet demande une extension des heures d'ouverture des magasins, en particulier à Ouchy. Cette demande d'assouplissement du règlement sur les heures d'ouverture et de fermeture des magasins est justifiée par le fait que les commerçants lausannois doivent pouvoir lutter à armes égales avec leurs concurrents des communes voisines, mais aussi par l'évolution irréversible des habitudes des consommateurs et le besoin d'animation de la ville.

4.6 *Motion Yves-André Cavin*

4.6.1 Historique

Déposée le 8 février 1994¹⁶, la motion de M. Cavin a été développée et, sans que la discussion soit demandée, renvoyée directement à la Municipalité pour étude et rapport, lors de la séance du Conseil communal du 22 février 1994¹⁷.

4.6.2 Objet

M. Cavin demande l'introduction généralisée des ouvertures en soirée pour les commerces situés dans les quartiers forains, afin que ceux-ci bénéficient des horaires d'ouverture et de fermeture en vigueur sur le territoire de la commune de Romanel. Le motionnaire estime que les commerces des quartiers forains ne doivent pas être défavorisés par rapport à leurs voisins immédiats.

4.7 *Motion Dominique Fasel*

4.7.1 Historique

M. Fasel a déposé, le 12 décembre 1995¹⁸, un projet de modification du règlement sur les heures d'ouverture et de fermeture des magasins du 13 juin 1967 (RHOM). Développé le 5 mars 1996¹⁹, ce projet a été renvoyé à l'examen d'une commission du Conseil communal. Lors de sa séance du 25 juin 1996²⁰, ce dernier a, après que M. Fasel ait transformé son projet de règlement en motion, renvoyé celle-ci à la Municipalité pour étude et rapport.

4.7.2 Objet

M. Fasel propose la modification de l'article 10 du RHOM, dont le libellé serait le suivant :

Article 10.- Les magasins doivent être fermés au plus tard :

- a) à 17 heures le samedi
- b) à 21 heures le vendredi
- c) à 19 heures les autres jours ouvrables

Cette disposition modifierait l'article existant sur un point, à savoir l'introduction, sous lit. b), de la possibilité d'une ouverture hebdomadaire retardée, calquée sur le projet de convention du Trade Club, de l'Association des commerçants lausannois, de la Migros et de la Coop. Outre le fait que M. Fasel déplore

¹⁶ BCC 1994, tome I, p. 243

¹⁷ BCC 1994, tome I, pp. 364 - 365

¹⁸ BCC 1995, tome III, p. 1734

¹⁹ BCC 1996, tome I, pp. 549 - 553

²⁰ BCC 1996, tome I, pp. 1354 - 1367 et 1372 - 1381

l'exode des consommateurs lausannois vers les centres commerciaux périphériques, il estime que le principe d'une ouverture nocturne répond à un besoin de la population.

4.8 Motion Silvia Zamora

4.8.1 Historique

Déposée le 24 septembre 1996²¹, la motion de Mme Zamora a été développée et, après discussion, renvoyée directement à la Municipalité pour étude et rapport, lors de la séance du Conseil communal du 28 janvier 1997²².

4.8.2 Objet

Après avoir rappelé la distinction déjà opérée, pour ce qui est des ouvertures dominicales, entre les commerces indépendants de type familial et les autres, Mme Zamora demande à ce qu'il en soit de même pour la réglementation sur les heures d'ouverture en soirée et, par conséquent, que les commerces indépendants puissent ouvrir un peu plus tard le soir.

4.9 Pétition de DECLIC

4.9.1 Historique

Après avoir pris connaissance de cette pétition, lors de sa séance du 23 novembre 1999²³, le Conseil communal l'a, sur proposition de la Commission permanente des pétitions, renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport-préavis le 26 septembre 2000²⁴.

4.9.2 Objet

Faisant suite à un sondage ayant révélé que 75 % des Lausannois et 65 % des habitants de la périphérie se disent tout à fait ou assez favorables à une ouverture prolongée hebdomadaire à Lausanne, cette pétition, forte de 20'531 signatures, demande une ouverture prolongée des magasins le jeudi jusqu'à 21 heures.

5. Réponse aux motions et pétitions

La Municipalité constate que le contenu de ces différentes motions et pétitions – à l'exception de celle de Mme Zamora – ne répond plus à la situation actuelle et que c'est le moment de statuer à leur sujet, de manière à mettre à jour l'état des motions et pétitions en suspens. Elle considère que les interventions demandant une réduction des horaires ne répondent plus au contexte, tel qu'il se présente aujourd'hui (la motion la plus récente allant dans ce sens date de 24 ans !), et que celles réclamant une ouverture nocturne hebdomadaire ne correspondent plus à la volonté actuelle des commerçants, vu que, parallèlement à leur dernière requête, ils s'engagent à ne plus effectuer, à moyen terme, de démarches en vue d'obtenir une ouverture nocturne hebdomadaire à Lausanne.

²¹ BCC 1996, tome II, p. 334

²² BCC 1997, tome I, p.43

²³ BCC 1999, tome II, pp. 295 - 296

²⁴ BCC 2000, tome II, pp. 163 - 166

Elle propose donc de classer ces motions et pétitions, tout en rappelant que rien n'empêcherait le dépôt de nouvelles interventions, si le contexte venait à changer.

Quant à la motion de Mme Zamora (cf. chiffre 4.8 ci-dessus), la Municipalité y répond expressément dans le présent rapport-préavis, en proposant de faire figurer dans le RHOM les différentes exceptions aux horaires usuels des magasins, qui font actuellement l'objet d'une décision municipale.

6. Solution

6.1 Horaire général

Actuellement, le RHOM fixe comme suit les heures d'ouverture des magasins, ainsi que celles, particulières, du mois de décembre :

Art. 10.- Les magasins doivent être fermés au plus tard :

- a) à 17 heures le samedi ;
- b) à 19 heures les autres jours ouvrables.

Toutefois, les magasins de tabac et les kiosques peuvent demeurer ouverts jusqu'à 21 heures.

Art. 12.- Pendant la période de la Foire de Lausanne et celle comprise entre le 11 et le 31 décembre, les magasins peuvent demeurer ouverts le samedi jusqu'à 19 heures.

Art. 14.- Dans la période comprise entre le 11 et le 31 décembre, les commerçants peuvent, avec l'autorisation de la Direction de police et aux conditions fixées par elle, garder leur magasin ouvert deux soirs jusqu'à 21 h. 45, avec la faculté de servir la clientèle jusqu'à 22 heures, moyennant la fermeture du magasin au public soit une demi-journée de la même semaine, soit une demi-journée par soirée d'ouverture à fixer dans la première quinzaine de janvier.

Après consultation des associations professionnelles intéressées, la Direction de police fixe chaque année, avant le 1^{er} octobre, les jours où les magasins peuvent être ouverts le soir.

La proposition municipale, qui consiste à modifier le RHOM dans le sens demandé par les partenaires sociaux, suite aux négociations concernant l'élaboration d'une convention collective de travail couvrant le commerce de détail lausannois, constitue une condition à l'entrée en vigueur de ladite convention.

Concrètement, les modifications, apportées au RHOM et concernant l'ensemble des magasins, sont les suivantes (les modifications réglementaires figurent dans un document annexé, comprenant l'ancienne et la nouvelle teneur des articles modifiés) :

- heure de fermeture des magasins reportée de 17 h.00 à 18 h.00 le samedi ;
- suppression de l'ouverture des magasins jusqu'à 19 h.00 le samedi pendant le Comptoir suisse et entre le 11 et le 31 décembre ;
- introduction d'une troisième ouverture nocturne au mois de décembre, avant Noël ;
- suppression des demi-journées de fermeture des magasins en compensation des ouvertures nocturnes.

A l'origine de la demande de prolongation des horaires le samedi, DECLIC s'engage, en contrepartie, à ne plus faire, à moyen terme, de démarches en vue d'obtenir des ouvertures prolongées en semaine à Lausanne.

Durant ces dernières années, force est de constater que les habitudes de consommation ont passablement évolué, que ce soit par nécessité ou par confort personnel, et que de plus en plus de chaland effectuent une part de leurs achats en dehors des heures dites « traditionnelles » d'ouverture des magasins.

De nombreuses communes ont modifié leur réglementation, afin de l'adapter aux besoins des consommateurs et de répondre aux désirs des commerçants. Toutes les modifications intervenues dans ce domaine ont, à notre connaissance, conduit à l'élargissement des horaires d'ouverture.

A ce jour, la plupart des communes de la région lausannoise, notamment à l'ouest, disposent d'une ouverture nocturne hebdomadaire et autorisent l'ouverture des magasins jusqu'à 18 h.00 le samedi²⁵. L'introduction d'une mesure semblable à Lausanne permettrait de remédier à une partie de l'inégalité de traitement, dont se plaignent les commerçants lausannois, face à leurs concurrents de la banlieue.

Une extension des horaires devrait avoir des retombées positives sur le commerce lausannois.

Selon les représentants des commerçants, 25 % du chiffre d'affaires hebdomadaire est réalisé le samedi et 10 % de cette part l'est entre 17 h.00 et 18 h.00. Selon les mêmes sources, la perte de chiffre d'affaires annuel, enregistrée durant les deux dernières années par les grandes surfaces lausannoises se situe aux environs de 2 à 3 %. Les représentants de DECLIC soulignent que cette modification d'horaire n'augmenterait en aucun cas la durée de travail des vendeuses et des vendeurs, qui serait répartie différemment et ferait l'objet de compensations.

Quant aux autres modifications proposées, de plus faible importance, elles émanent également d'un accord entre les représentants des commerçants et ceux des employés. Vu qu'elles satisfont toutes les parties intéressées et qu'elles sont souhaitées par ces dernières, la Municipalité ne peut qu'y souscrire.

La Municipalité a toujours posé comme condition préalable à un assouplissement des horaires la conclusion d'un accord entre les différents partenaires sociaux. De nombreuses tentatives ont eu lieu ; pour ne citer que la dernière, un projet de convention avait été élaboré en 1998, prévoyant une ouverture prolongée par semaine avec des compensations. Signé par toutes les parties, ce projet n'avait finalement pas abouti, une association syndicale s'étant désistée.

La situation a cependant évolué favorablement et la Municipalité relève avec satisfaction que les associations syndicales et patronales ont établi une convention collective de travail couvrant l'ensemble des salariés du commerce de détail à Lausanne et sont d'accord pour demander la force obligatoire de cette convention, dont le contenu couvre notamment les horaires de travail, les salaires, les vacances, les compensations pour les prolongations d'horaire du samedi, l'assurance perte de gain, etc. Les parties ont demandé à la Municipalité de modifier le RHOM, dans le sens exposé ci-dessus.

L'intention des partenaires sociaux consistait également à introduire ces différentes modifications réglementaires de manière conditionnelle, c'est-à-dire à lier ou à conditionner la durée des nouveautés réglementaires à la durée d'existence de la convention collective de travail.

Or, le service de justice, de l'intérieur et des cultes a confirmé qu'au regard de la loi et de la jurisprudence du Tribunal fédéral, une telle façon de faire n'est pas admissible, que ce soit dans le cadre du RHOM ou d'une décision municipale, qu'elle soit de portée générale et abstraite ou individuelle et concrète. En effet, le fait de conditionner l'ouverture des magasins à l'existence d'une convention collective de travail est une

²⁵ Les communes suivantes fixent à 18 h.00 la fermeture des magasins le samedi : Belmont, Bussigny, Chavannes-près-Renens, Cheseaux, Crissier, Ecublens, Epalinges, Pully, Romanel (renseignements obtenus en novembre 2004).

mesure de protection des travailleurs et, en la matière, les communes n'ont pas de compétences propres. Seules s'appliquent les législations fédérales et cantonales. La compétence d'une commune en matière d'ouverture et de fermeture des magasins repose uniquement sur ses prérogatives en matière de police locale, en particulier sur celle d'assurer l'ordre et la tranquillité publics. Ses décisions doivent également respecter le principe de l'égalité de traitement entre concurrents d'une même branche, ceux-ci étant protégés par la liberté économique.

Cependant, consciente du fait que la protection des travailleurs constitue un sujet de préoccupation et soucieuse de cet aspect de la problématique, la Municipalité propose une autre solution, permettant également de revenir à la situation antérieure en cas de dénonciation de la convention collective de travail.

A cet égard, il convient de relever que la durée de la convention collective de travail est fixée à deux ans, qu'elle est tacitement renouvelée d'année en année, qu'elle peut être dénoncée pour son échéance par lettre recommandée, moyennant un préavis de six mois pour la fin de l'année, et qu'en cas de dénonciation par l'une ou l'autre des parties ou les deux, elle restera en vigueur tant que des pourparlers durent²⁶.

Dès lors, il est proposé d'introduire, par une conclusion spécifique du présent rapport-préavis, une obligation, pour la Municipalité, dès qu'elle a connaissance d'une dénonciation ou de négociations, d'une part d'offrir immédiatement ses bons offices et, d'autre part et dans le même temps, de préparer, à l'intention du Conseil communal, une proposition de modification du RHOM dans le sens d'un retour à la situation antérieure. Comme la convention prévoit un préavis de six mois pour la dénoncer et qu'elle reste en vigueur durant les négociations, ce laps de temps apparaît suffisant pour soumettre au Conseil communal et permettre à celui-ci d'adopter un projet de modification du RHOM. Ainsi, et sous réserve qu'une majorité du Conseil soit d'accord de revenir aux anciens horaires, il est possible, dans le respect des règles démocratiques et légales, d'obtenir un effet similaire à la volonté exprimée par les syndicats et les milieux patronaux.

Enfin, la Municipalité est consciente du fait que le règlement actuel, datant de 1967, mériterait d'être intégralement « dépeussieré ». Elle conserve cet objectif et présentera ultérieurement – après le dépôt d'un prochain rapport-préavis concernant l'introduction de jours de fermeture supplémentaires – une refonte globale du Règlement sur les heures d'ouverture et de fermeture des magasins. Elle entend donc procéder par étapes.

6.2 Horaires particuliers

6.2.1 Généralités

Sur la base de la délégation de compétence figurant à l'art. 11 al. 2 RHOM (« *La Municipalité peut autoriser d'autres exceptions aux conditions qu'elle fixe lorsqu'un motif d'intérêt public justifie une telle mesure* »), la Municipalité a pris, au fil du temps, plusieurs décisions accordant à certains types de commerces des horaires d'ouverture étendus. Ainsi, divers petits commerces, tels les kiosques, les stations-service en soirée et les petits magasins d'alimentation le dimanche, bénéficiaient d'exceptions à l'horaire « standard » d'ouverture des magasins. Ces exceptions étaient cependant disparates, l'heure de fermeture en soirée variant entre 21 h.00 et 24 h.00, en fonction de critères tels que le quartier où est situé le commerce, l'heure d'été et l'emplacement sur le domaine public ou privé.

²⁶ Extrait de l'art. 22.1 de la convention collective de travail.

C'est pourquoi, de nombreux petits commerçants faisaient régulièrement part de leur mécontentement face aux horaires qui leur étaient appliqués, d'une part parce qu'ils les estimaient trop restrictifs, car ne répondant pas aux attentes de leur clientèle, et, d'autre part, parce qu'ils conduisaient à des inégalités de traitement, notamment vis-à-vis des shops de stations-service.

Cette insatisfaction s'est notamment traduite par le dépôt de la motion de Mme Zamora²⁷, qui demande que les commerces indépendants de type familial puissent ouvrir un peu plus tard le soir, comme ils sont actuellement autorisés à le faire les jours de repos public, ainsi que par la remise de la pétition du Comité « Laissez survivre les petits traiteurs » (3250 signatures) contre les tracasseries administratives²⁸. Cette pétition demande, d'une part, la possibilité pour la clientèle de consommer sur place les mets achetés – problème résolu par l'introduction, le 1^{er} janvier 2003, de la nouvelle Loi sur les auberges et les débits de boissons – et, d'autre part, un élargissement des horaires en soirée.

Au demeurant, la fréquentation des commerces ouverts au-delà des heures usuelles des magasins – à Lausanne ou en périphérie – a démontré que, tant les habitudes alimentaires que les modes de vie ont passablement évolué et qu'il existe une réelle nécessité, notamment pour les nombreuses personnes qui travaillent tard le soir, de pouvoir effectuer des achats de première nécessité, principalement alimentaires, en dehors des heures habituelles.

Cela étant, suite à l'enquête réalisée par le service de la police du commerce parmi les différents types de petits commerces, ainsi qu'à une analyse de la situation lausannoise en matière d'ouvertures vespérales et dominicales, la Municipalité a pris, le 2 septembre 2004, une décision permettant :

- d'uniformiser les conditions auxquelles sont soumis les commerces autorisés à ouvrir en dehors des heures usuelles des magasins ;
- de donner suite à une demande bien réelle d'une partie de la population en matière d'approvisionnement en produits de dépannage après les heures habituelles de fermeture ;
- de répondre favorablement à la motion de Mme Zamora et – pour ce qui est de compétence communale – à la pétition du Comité « Laissez survivre les petits traiteurs » contre les tracasseries administratives.

Par rapport à la situation antérieure, cette décision a, principalement, permis aux petits magasins d'alimentation d'ouvrir jusqu'à 22 h.00, comme les shops de stations-service, et à tous les kiosques de rester ouverts jusqu'à minuit, sept jours sur sept.

Plusieurs conditions ont été posées, notamment quant à la surface de vente maximale et à l'assortiment (produits de dépannage et de première nécessité), afin que la portée de cette décision reste limitée aux besoins avérés de la population, tant en matière d'horaires qu'en matière de produits autorisés à la vente. Bien que les commerces concernés n'emploient que très peu de personnel salarié, les dispositions fédérales et cantonales sur le travail ont été expressément réservées et des mesures pratiques ont été prises pour contribuer à assurer leur respect. Ainsi, les commerces concernés doivent déposer une demande auprès du service de la police du commerce, qui n'accorde l'autorisation d'ouvrir au-delà des horaires « standards » qu'après avoir vérifié que toutes les conditions requises sont réunies.

Cette décision, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, a permis de clarifier la situation, tant pour les commerçants et leurs clients, que pour les autorités.

²⁷ Voir point 4.8 ci-dessus.

²⁸ Déposée le 5 décembre 2000, cette pétition, sur proposition de la commission ad hoc, a été, après discussion, renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport lors de la séance du Conseil communal du 8 mai 2001 (BCC 2001, tome I, p.497). Elle a été classée à fin 2004.

Au 1^{er} juin 2005, 37 commerces bénéficiaient du régime d'exception susmentionné, soit 20 magasins d'alimentation, 14 traiteurs, deux boulangeries et un kiosque. La surface de vente moyenne de ces magasins s'élève à 51.8 m² ; deux possèdent une surface supérieure à 100 m².

L'annonce de cette décision, qui, faut-il le rappeler, visait principalement à uniformiser différentes exceptions, à supprimer l'inégalité de traitement qui consistait à n'autoriser que les boutiques de stations-service à ouvrir en soirée et à donner une suite favorable à la motion de Mme Zamora, a suscité un certain émoi, qui s'est notamment traduit par le dépôt de l'interpellation de M. Alain Hubler et consorts intitulée « Horaires d'ouverture des petits commerces : supermarchés, supercard et superbavure ! ». Aussi, la Municipalité a-t-elle décidé, le 17 mars 2005, de limiter à 100 m² – sous réserve des droits acquis – la surface maximale de vente de ces magasins et de soumettre cette problématique au Conseil communal, dans le cadre du rapport-préavis concernant les heures d'ouverture des magasins.

La Municipalité propose donc au Conseil communal d'introduire dans le RHOM les modifications, évoquées ci-dessus, telles qu'elle les a définies, après analyse, dans ses décisions des 2 septembre 2004 et 17 avril 2005. En effet, tant la nature restreinte des types de commerces pouvant bénéficier des horaires étendus, que les conditions et restrictions posées (surface maximale et assortiment), permettent non seulement de répondre aux besoins avérés de la population en matière d'approvisionnement au-delà des heures usuelles d'ouverture des magasins et de donner satisfaction à de nombreux petits commerçants réclamant depuis plusieurs années une extension des horaires en soirée, mais encore de limiter drastiquement les effets de ces nouvelles dispositions. De fait, les modifications proposées permettent d'atteindre, légalement et sans prendre ouvertement des mesures de protection des travailleurs – qui n'entrent pas dans les compétences communales – l'objectif consistant à autoriser principalement l'ouverture en soirée des petits commerçants indépendants n'employant pas – ou très peu – de personnel salarié extérieur à la famille et à restreindre ces ouvertures aux besoins « essentiels » de la population. Quant aux jours de repos public, il sied de rappeler que la loi sur le travail empêche ces commerçants d'employer des salariés extérieurs au cercle familial.

A cet égard, il faut relever que le but est atteint, comme expliqué dans la réponse à l'interpellation de M. Hubler²⁹. De fait, selon les renseignements obtenus en avril 2005, seuls deux salariés extérieurs au cercle familial étaient appelés à travailler le soir dans les petits magasins d'alimentation et les deux Coop Pronto, dont le personnel est engagé conformément aux contrats-type du groupe Coop et qui sont gérés par des commerçants indépendants.

Au reste, le fait que, par le biais d'un contrat de franchise, certains vendent des produits Coop ne permet pas de traiter tel ou tel petit magasin de manière différente pour ce motif sans violer le principe de l'égalité de traitement.

6.2.2 Commerces concernés

Les magasins autorisés à ouvrir en dehors des horaires « standards » se répartissent en deux catégories :

- 1) ceux dont la surface de vente n'excède pas 100 m² et qui sont autorisés à ouvrir jusqu'à 22 heures tous les jours, à savoir :
 - a) les magasins d'alimentation, magasins-traiteurs et laboratoires, d'où sont effectuées les livraisons de mets à domicile, pour autant que la surface de vente dévolue aux produits non alimentaires

²⁹ Séance du Conseil communal du 12 avril 2005.

- n'excède pas 10 % de la surface de vente du magasin et qu'il s'agisse de produits de dépannage et de première nécessité ;
- b) les boulangeries-pâtisseries-confiseries, pour autant que la surface de vente dévolue aux produits non alimentaires n'excède pas 10 % de la surface de vente du magasin et qu'il s'agisse de produits de dépannage et de première nécessité ;
 - c) les boutiques (« shops ») de stations-service qui vendent principalement, en sus des accessoires automobiles, des produits de dépannage et de première nécessité ;
 - d) les magasins de tabac et journaux ;
 - e) les magasins de glaces,

2) les kiosques³⁰, qui sont autorisés à ouvrir jusqu'à 24 heures tous les jours.

Une autre condition importante est également imposée à tous ces commerces : l'obligation de déposer une demande auprès du service de la police du commerce et d'obtenir une autorisation formelle avant toute ouverture prolongée, ce qui permet de vérifier que toutes les conditions susmentionnées sont remplies et de s'assurer que les personnes appelées à travailler le dimanche font partie de la famille proche du chef d'entreprise (respect de l'art. 4 de la loi sur le travail).

De plus, même si aucune plainte liée à l'exploitation des commerces ouverts en soirée n'a été reçue, on ne saurait exclure que les magasins autorisés à ouvrir jusqu'à 22 h.00 provoquent des nuisances, principalement sonores, liées à la circulation automobile, aux bruits de voix, etc. Il apparaît donc nécessaire de disposer d'un garde-fou permettant, en cas de plaintes et de nuisances avérées, de réduire, en tenant compte de la particularité de chaque cas, l'horaire d'exploitation d'un magasin, au besoin jusqu'aux heures d'ouverture usuelles. En conséquence, les autorisations seront accordées à bien plaisir et pourront être retirées ou restreintes, sans avertissement ni dédommagement, si des mesures de police (notamment en relation avec le maintien de l'ordre et de la tranquillité publics) le justifient ou si les conditions permettant leur octroi ne sont plus réunies.

Conformément à l'art. 21 RHOM, qui stipule que « la Municipalité est compétente pour prendre les mesures d'application du présent règlement (...) », les modalités d'application des nouvelles dispositions concernant ces magasins seront arrêtées par celle-ci.

Enfin, afin de pouvoir, le cas échéant, réagir rapidement face à de nouvelles situations liées au développement économique et commercial de notre ville, le maintien de la disposition suivante est souhaité : « La Municipalité peut autoriser d'autres exceptions aux conditions qu'elle fixe lorsqu'un motif d'intérêt public justifie une telle mesure ».

6.3 Modifications réglementaires

Actuellement, sous le titre « fermeture », le RHOM fixe, à son article 10, les heures de fermeture pour les jours ouvrables, à son article 11, les heures de fermeture pour les jours de repos public, et, enfin, à son article 12, les heures de fermeture pour les samedis pendant le Comptoir suisse et la deuxième quinzaine de décembre.

Compte tenu des modifications proposées par le présent rapport-préavis et afin d'améliorer la systématique de ces dispositions, il est prévu de faire figurer :

³⁰ « Sont réputés kiosques les locaux de vente dans lesquels le public n'a pas accès, où le service est fait de l'intérieur à l'extérieur, qui ne comportent aucune communication intérieure avec un immeuble et qui ne sont pas exploités en liaison avec une autre entreprise » (Art. 8 RHOM)

- à l'article 10, le principe concernant les heures de fermeture, à savoir quand les magasins (ceux ne bénéficiant pas d'exceptions) doivent être fermés, tant en semaine que le samedi ou le dimanche ;
- à l'article 11, les exceptions aux jours et heures de fermeture posés à l'article 10 qui ne sont pas soumises à autorisations préalables ; cet article regroupe les exceptions figurant auparavant dans le RHOM aux articles 10 et 11, telle la possibilité accordée aux boulangeries-pâtisseries-confiseries d'ouvrir le dimanche ;
- à l'article 12, les exceptions aux horaires usuels des magasins soumises à autorisations préalables ; cet article reprend les dispositions consacrées dans les décisions municipales des 2 septembre 2004 et 17 mars 2005, notamment les conditions et restrictions auxquelles lesdites exceptions sont soumises.

La possibilité d'ouvrir les magasins jusqu'à 19 h.00 le samedi pendant le Comptoir suisse et entre le 11 et le 31 décembre, qui figurait à l'article 12 RHOM, est abrogée, conformément à la demande des partenaires sociaux.

Quant à l'article 14, concernant les ouvertures vespérales du mois de décembre, seul son contenu est partiellement modifié (introduction d'une troisième nocturne et suppression des demi-journées de fermeture compensatoire), pour l'adapter à ce qui a été convenu entre les partenaires sociaux lors de leurs négociations. Le titre (« ouverture le soir », concernant les articles 14 à 16 RHOM) est supprimé, car superflu, puisque le titre « fermeture », situé avant l'article 10, englobe tous les articles réglementant les heures de fermeture. Par souci de cohérence, la numérotation des titres marginaux des articles 14 à 16 sera adaptée en conséquence. Il ne s'agit que de cosmétique.

Comme plusieurs petits magasins d'alimentation précédemment autorisés à ouvrir le dimanche ou en soirée ont une surface de vente située entre 100 et 150 m², conformément aux décisions du 5 janvier 1995 et du 2 septembre 2004, et qu'il est proposé que la surface de vente maximale permettant de déroger aux horaires « standards » soit désormais limitée à 100 m², il est nécessaire d'introduire une disposition transitoire permettant à ces magasins de bénéficier d'un délai raisonnable, à savoir dix ans, compte tenu de la durée des baux commerciaux et des investissements consentis, pour réduire leur surface ou se conformer à l'horaire usuel d'ouverture. Cette disposition transitoire fait l'objet d'un nouvel article 24 bis.

Enfin, il convient de préciser que l'article 13, qui concerne le quartier d'Ouchy et ses horaires étendus durant la belle saison, ne subit aucune modification et n'est donc pas mentionné ici.

L'annexe au présent rapport-préavis permet de comparer le nouveau texte avec l'ancien.

6.4 Consultation

La Direction de la sécurité publique a effectué une consultation rapide des signataires de la convention collective de travail, à savoir l'association DECLIC et le syndicat UNIA.

Ces derniers sont d'accord avec la proposition municipale, tout en émettant quelques remarques quant à la forme, qui ont été prises en compte, et quant à l'entrée en vigueur des modifications du RHOM. L'association DECLIC insiste sur le fait que les modifications du RHOM sont une condition sine qua non à l'entrée en vigueur de la convention collective de travail et le syndicat UNIA souhaite préciser que l'entrée en vigueur des modifications réglementaires interviendra, au plus tôt, lors de l'entrée en vigueur de l'arrêté d'extension du champ d'application de la convention collective de travail.

Dès lors, la Municipalité, consciente de la volonté commune d'une entrée en vigueur simultanée de la convention collective de travail étendue et des modifications du RHOM, fera en sorte que tel soit le cas. En pratique, après ratification des modifications réglementaires par le Conseil d'Etat, elle attendra de connaître la date d'entrée en vigueur de l'arrêté d'extension du champ d'application de la convention collective de travail, déterminée par le Conseil d'Etat, pour fixer la date – identique – d'entrée en vigueur des modifications du RHOM.

7. Conclusions

Vu ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2005/49 de la Municipalité, du 4 août 2005;
ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire;
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'accepter les modifications suivantes du Règlement sur les heures d'ouverture et de fermeture des magasins du 13 juin 1967 :

FERMETURE

1. *Principe* Art. 10.- *Les magasins doivent être fermés au plus tard :*
 - a) à 18 heures le samedi ;
 - b) à 19 heures les autres jours ouvrables.

Les magasins sont fermés les jours de repos public.
2. *Exceptions* Art. 11.- *Les boulangeries-pâtisseries-confiseries, les magasins de glaces, les magasins de tabac et journaux, les kiosques, les magasins de fleurs et de jardinage, ainsi que les domaines agricoles pratiquant la vente à la ferme, sont autorisés à ouvrir jusqu'à 19 heures les jours de repos public.*
3. *Exceptions soumises à autorisation* Art. 12.- *Les commerces suivants, dont la surface de vente n'excède pas 100 m², sont autorisés à ouvrir jusqu'à 22 heures tous les jours :*
 - a) les magasins d'alimentation, magasins-traiteurs et laboratoires d'où sont effectuées les livraisons de mets à domicile, pour autant que la surface de vente dévolue aux produits non alimentaires n'excède pas 10 % de la surface de vente du magasin et qu'il s'agisse de produits de dépannage et de première nécessité ;
 - b) les boulangeries-pâtisseries-confiseries, pour autant que la surface de vente dévolue aux produits non alimentaires n'excède pas 10 % de la surface de vente du magasin et qu'il s'agisse de produits de dépannage et de première nécessité ;

- c) les boutiques (« shops ») de stations-service qui vendent principalement, en sus des accessoires automobiles, des produits de dépannage et de première nécessité ;
- d) les magasins de tabac et journaux ;
- e) les magasins de glaces.

Les kiosques sont autorisés à ouvrir jusqu'à 24 heures tous les jours.

Les exceptions mentionnées à cet article sont soumises à autorisations, délivrées par la Direction de la sécurité publique.

La Municipalité peut autoriser d'autres exceptions aux conditions qu'elle fixe lorsqu'un motif d'intérêt public justifie une telle mesure.

(Suppression du titre)

5. Pendant le
mois de
décembre

Art. 14.- Dans la période comprise entre le 11 et le 31 décembre, les commerçants peuvent, avec l'autorisation de la Direction de la sécurité publique et aux conditions fixées par elle, garder leur magasin ouvert trois soirs jusqu'à 21 h. 45, avec faculté de servir la clientèle jusqu'à 22 heures.

Après consultation des associations professionnelles intéressées, la Direction de la sécurité publique fixe chaque année, avant le 1^{er} octobre, les jours où les magasins peuvent être ouverts le soir.

DISPOSITION TRANSITOIRE

Art. 24 bis.- Les magasins autorisés avant le 21 mars 2005 à ouvrir le dimanche ou en soirée, dont la surface de vente se situe entre 100 et 150 m², peuvent bénéficier des horaires prévus à l'art. 12 du présent règlement jusqu'au 21 mars 2014, pour autant que les autres conditions soient réunies.

2. de charger la Municipalité, dès qu'elle a connaissance d'une dénonciation de la convention collective de travail ou de négociations, d'offrir immédiatement ses bons offices et de soumettre dans le même temps, à l'intention du Conseil communal, une proposition de nouvelle modification du RHOM, revenant à la situation antérieure ;
3. de charger la Municipalité de faire approuver par le Conseil d'Etat les modifications du RHOM figurant sous chiffre 1 ci-dessus, puis de fixer la date de leur entrée en vigueur, qui devra coïncider avec celle de l'arrêté d'extension du champ d'application de la convention collective de travail ;
4. d'approuver la réponse de la Municipalité à la motion de Mme Zamora ;
5. d'approuver la réponse de la Municipalité aux motions de MM. Franck, Rosset, Burnet, Cavin et Fasel, de même qu'aux pétitions du Comité de défense des travailleurs des grands magasins, du Parti socialiste lausannois et de DECLIC.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
François Pasche