



Novembre 2023

Révision de l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail (OLT 2) : travail du dimanche dans les quartiers touristiques urbains

Rapport explicatif relatif à l'ouverture de la procédure de consultation

1 Contexte

Au début de l'année 2022, Suisse Tourisme et les partenaires urbains se sont adressés au chef du DEFR avec le souhait que la notion de région touristique selon l'art. 25 de l'ordonnance 2 du 10 mai 2000¹ relative à la loi sur le travail (OLT 2) soit redéfinie.

Les régions touristiques selon l'art. 25 OLT 2 sont :

- des lieux de cure, de sport, d'excursion ou des séjours de repos,
- pour lesquels le tourisme joue un rôle essentiel,
- tout en étant sujet à de fortes variations saisonnières.

Dans de telles régions touristiques, les entreprises qui répondent aux besoins spécifiques des touristes peuvent, en saison, occuper les travailleurs qu'elles affectent au service à la clientèle le dimanche sans autorisation.

Cette disposition couvre majoritairement les régions touristiques de montagne. Afin d'accroître leur attrait touristique, les grandes villes de Suisse ont souhaité que les commerces des quartiers touristiques aient la possibilité d'occuper du personnel le dimanche pendant toute l'année, au motif notamment que la Suisse gagnerait en attrait sur le plan international, car le travail du dimanche est possible dans de nombreuses villes européennes.

Les discussions exploratoires avec les partenaires sociaux ont rapidement fait apparaître que l'interdiction du travail du dimanche a un grand poids, en particulier dans la branche du commerce de détail et qu'il est par conséquent nécessaire de mettre au point une solution équilibrée.

¹ RS 822.112

2 Bases légales

La loi sur le travail du 13 mars 1964² (LTr) règle la question de l'occupation de personnel (protection des travailleurs) au niveau national. Les heures d'ouverture des magasins sont en revanche une question de police et relèvent de la compétence des cantons ou des communes. Ce sont donc les règles applicables en un lieu donné qui déterminent si un commerce peut ouvrir ou non.

L'objectif de la loi sur le travail et des ordonnances y afférentes est la protection de la santé des travailleurs. C'est pourquoi le travail du dimanche et le travail de nuit sont en principe interdits (art. 16 et 18 LTr). Les exceptions ne sont autorisées qu'au cas par cas en présence d'un besoin urgent ou d'une indispensabilité technique ou économique, le besoin particulier des consommateurs entrant dans cette dernière catégorie. Une dérogation existe pour toute entreprise qui entre dans le champ d'application d'une des dispositions spéciales de l'OLT 2. Ces dispositions dressent notamment la liste des branches, types d'entreprises ou groupes de travailleurs pour lesquels l'occupation de travailleurs sans autorisation le dimanche et/ou la nuit est possible (outre les hôpitaux, les entreprises de l'hôtellerie-restauration, etc., également des commerces comme des entreprises situées en région touristique, des kiosques, des entreprises de services aux voyageurs, des magasins de station-service, des boulangeries et des magasins de fleurs).

L'art. 19, al. 6, LTr prévoit une autre exception, à savoir la possibilité pour les cantons de désigner jusqu'à quatre dimanches par an pendant lesquels les commerces peuvent occuper des travailleurs sans autorisation.

Moins de la moitié des cantons ont épuisé le maximum de quatre dimanches par an et il y a des cantons qui ne connaissent pas du tout de tels dimanches exemptés d'autorisation, comme le montre le tableau suivant (état en septembre 2020) :

AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE
2	4	4	2	4	2	0	3	4	4	0	2	1
NW	OW	SG	SH	SO	SZ	TI	TG	UR	VD	VS	ZH	ZG
2	4	4	4	2	2	3	4	2	0	2	4	2

L'interdiction de travailler le dimanche étant un principe fondamental de la loi sur le travail, défendu avec véhémence par de nombreux milieux, il est indispensable que la dérogation à instituer soit étroitement encadrée.

² RS 822.11

3 Commentaire de l'article

3.1 Révision de l'ordonnance 2 relative à la loi sur le travail

3.1.1 Nouvel art. 25a OLT 2 : Travail du dimanche non soumis à autorisation dans les magasins situés dans des quartiers touristiques urbains

Base légale

Rien ne doit changer pour les entreprises situées dans les lieux touristiques définis à l'art. 25 OLT 2 en vigueur. C'est pourquoi il est prévu de créer un nouvel article (25a OLT 2) pour les magasins situés dans les centres-villes touristiques.

L'art. 25a OLT 2 permet aux magasins situés dans des quartiers touristiques urbains et répondant aux besoins du tourisme international d'occuper des travailleurs le dimanche sans autorisation.

Art. 25a, al. 1 : Limitation de l'assortiment, travailleurs, dispositions dérogatoires

Le but de la nouvelle disposition dérogatoire n'est pas de créer des incitations au tourisme d'achat national, mais de couvrir un besoin déjà existant et relevant de l'intérêt public.

L'assortiment possible est restreint aux besoins des touristes comme dans la disposition dérogatoire en vigueur. L'art. 25a, al. 1, OLT 2 mentionne les "besoins spécifiques des touristes" (let. a) et les "besoins du tourisme international" (let. b). Ces notions se fondent sur la définition de l'art. 25, al. 1, ainsi que sur celle de l'art. 25, al. 4, let. a. Pour l'interprétation de celles-ci, la pratique en vigueur concernant les notions mentionnées à l'article 25 OLT 2 fournit la base d'interprétation.

Lettre a : Les besoins spécifiques des touristes comprennent, selon la pratique actuelle, outre des objets comme les guides touristiques, les souvenirs, les spécialités locales, etc., également une offre de marchandises destinée à satisfaire les besoins fondamentaux de l'être humain, comme les boissons, la nourriture et les articles d'hygiène. L'élément déterminant est l'impression générale donnée par l'assortiment et la question de savoir dans quelle mesure les besoins des touristes sont déjà couverts autrement. Cela jouera un rôle important en particulier s'agissant du tourisme urbain.

Lettre b : L'offre de marchandises orientée sur le tourisme international est définie à l'al. 3.

Seuls les travailleurs affectés au service à la clientèle sont concernés par la dérogation à l'interdiction du travail du dimanche. Leur occupation le dimanche est non soumise à autorisation pendant toute l'année. Les chiffres des nuitées montrent que dans le tourisme urbain, contrairement à celui de montagne, il n'existe pas nettement une ou deux saisons principales, mais que la demande est au contraire répartie sur l'ensemble de l'année. C'est pourquoi la dérogation à l'interdiction du travail du dimanche ne se limite pas à une ou deux périodes dans l'année comme à l'art. 25.

Pour garantir aux travailleurs suffisamment de repos compensatoire malgré un travail du dimanche régulier, la compensation fixée à l'art. 12, al. 1^{bis}, a été prévue : le travailleur bénéficie d'au moins 18 dimanches de congé par année civile, pour autant qu'au minimum douze fois dans l'année civile le repos hebdomadaire comporte au moins 59 heures consécutives et englobe un samedi et un dimanche dans leur intégralité. Les travailleurs bénéficient donc

d'un week-end de congé par mois en moyenne. Les week-ends de congé sont particulièrement précieux pour entretenir des relations sociales et sont très appréciés des collaborateurs.

Art. 25a, al. 2 : Définition des quartiers touristiques

Cette disposition ne vise que les hauts lieux touristiques urbains de Suisse. C'est pourquoi il a été décidé de restreindre cette dérogation aux grandes villes : les villes concernées doivent compter plus de 60 000 habitants. Le commentaire précisera quelle statistique fournira la base d'appréciation de ce critère. En outre, la part des hôtes étrangers dans l'ensemble des nuitées doit être d'au moins 50 %. Ce n'est qu'ainsi que l'on peut partir du principe que le tourisme urbain joue effectivement un rôle important en ces lieux et qu'il existe des besoins du tourisme international. Le commentaire précisera aussi sur quelle période ce critère doit être rempli (p. ex. en moyenne sur trois ans).

À l'heure actuelle, sept villes (Zurich, Genève, Lucerne, Bâle, Lausanne, Berne et Lugano) remplissent ce critère.

Les quartiers touristiques urbains sont des quartiers proposant une large gamme de services d'hébergement, d'offres culturelles et culinaires accessibles à pied. Les cantons sont appelés à désigner les quartiers correspondants dans les villes susmentionnées. Une ville entière ne peut faire usage de cette disposition dérogatoire.

Art. 25a, al. 3 : Besoins du tourisme international

Un commerce est considéré comme répondant aux besoins du tourisme international, s'il propose une certaine offre et un chiffre d'affaires généré grâce à une clientèle internationale.

Let. a : Une offre de marchandises orientée sur le tourisme international comprendra selon l'art. 25, al. 4, let. a, OLT 2 majoritairement des articles de luxe, en particulier dans les secteurs de l'habillement et des chaussures, des accessoires, des montres, des bijoux et des parfums.

Let. b : Le chiffre d'affaires généré par le magasin doit, de manière analogue à ce que prévoit l'art. 25, al. 4, let. b, OLT 2, provenir pour l'essentiel des ventes réalisées auprès de la clientèle internationale. Le magasin concerné doit en apporter la preuve. Comme les magasins situés dans les quartiers touristiques des villes concernées ne peuvent pas occuper de travailleurs le dimanche, il convient de prendre le chiffre d'affaires généré les jours ouvrables (du lundi au samedi) comme base de calcul. La période de calcul du chiffre d'affaires à prendre en considération est en règle générale d'une année entière pour les commerces existants. Elle peut être plus courte pour les nouveaux commerces, mais ne saurait être inférieure à trois mois.

Art. 25a, al. 4 : Compensation financière du travail du dimanche

L'ordonnance dispose qu'en sus des règles relatives au repos compensatoire, des compensations pour le travail du dimanche dépassant les prescriptions légales doivent s'appliquer.

Ces compensations peuvent être réglementées de manières diverses. Le canton est libre de déterminer où ces compensations sont définies (règlement, CCT au niveau de l'entreprise ou pour un groupe d'entreprises déterminé, obligation de se rattacher à une CCT existante, etc.). Les suppléments pour travail du dimanche régulier constituent une question de droit privé. C'est pourquoi, par principe, la mesure concrète de compensation n'a pas été définie dans l'OLT 2.

4 Répercussions sur les finances ou le personnel de la Confédération et des cantons et pour l'économie

La mise en œuvre des nouvelles dispositions s'intègre à l'exécution ordinaire. Une éventuelle charge supplémentaire pour l'inspection du travail liée à la tâche de délimitation des entreprises concernées ne doit concerner que les cantons dans lesquels sont situés les quartiers touristiques urbains concernés. Cette tâche supplémentaire, qui se limite néanmoins en principe à la phase initiale de la mise en œuvre du nouvel article et de la définition des quartiers concernés, devrait pouvoir être assumée par les ressources à disposition.

Des impulsions économiques sont naturellement espérées et pourraient générer un supplément de recettes fiscales. Des subventions ou du personnel supplémentaire ne sont en revanche pas prévus.

Les modifications prévues n'auront aucune incidence sur les finances ni sur l'état du personnel de la Confédération.