

Dossier consolidé

Date de création : 13-03-2025

Projet de loi 8472

Projet de loi réglementant les heures d'ouverture dans le secteur du commerce et de l'artisanat

Date de dépôt : 20-12-2024

Auteur(s) : Monsieur Lex Delles, Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
20-12-2024	Déposé	8472/00	<u>3</u>
03-03-2025	Avis de la Chambre des Métiers (3.3.2025)	8472/01	<u>16</u>
06-03-2025	Avis de la Chambre des Salariés (4.3.2025)	8472/02	<u>28</u>
13-03-2025	Avis de la Chambre de Commerce (10.3.2025)	8472/03	<u>59</u>

8472/00

N° 8472

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

**réglementant les heures d'ouverture
dans le secteur du commerce et de l'artisanat**

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 20.12.2024

*

Le Premier ministre,

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 18 décembre 2024 approuvant sur proposition du Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme le projet de loi ci-après ;

Arrête :

Art. 1^{er}. Le Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme est autorisé à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi réglementant les heures d'ouverture dans le secteur du commerce et de l'artisanat et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.

Art. 2. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et du Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme, de l'exécution du présent arrêté.

Luxembourg, le 20 décembre 2024

Le Premier ministre,

Luc FRIEDEN

*Le Ministre de l'Économie, des PME,
de l'Énergie et du Tourisme,*

Lex DELLES

*

EXPOSE DES MOTIFS

Comme prévu dans l'accord de coalition 2023-2028, le Gouvernement procède par le présent projet de loi à l'adaptation des heures d'ouverture du commerce de détail.

Le projet de loi a tout d'abord pour finalité de répondre aux conclusions de l'arrêt n° 128/17 du 17 mars 2017 de la Cour constitutionnelle¹ par lequel la Cour a considéré que le régime instauré par la loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat (ci-après « Loi 1995 ») crée une discrimination en termes d'égalité de traitement en ce qui concerne la vente de produits de boulangerie-pâtisserie par des artisans boulangers et des stations de service.

En l'espèce, la Cour a retenu qu'un artisan boulanger vendant des produits de boulangerie-pâtisserie, soit astreint dans son activité à des heures de fermeture fixées par la Loi 1995 auxquelles des stations de service ne soient pas soumises. Conformément aux dispositions de la Loi 1995, les stations de service ne relèvent pas du champ d'application de la loi en ce qui concerne la vente de produits alimentaires de premier besoin si leur surface de vente nette se situe dans le rayon délimité de la caisse de la station et ne dépasse pas 20 m². Selon la Cour, le fait que ces stations de service peuvent vendre des produits de boulangerie-pâtisserie vingt-quatre heures sur vingt-quatre crée entre les deux commerçants une disparité au détriment du premier. Cette disparité ne procède selon la Cour pas de critères objectifs, n'est pas rationnellement justifiée et crée dès lors une inégalité de traitement concernant les heures d'ouverture entre la boulangerie et la station de service qui n'a pas lieu d'être.

Afin de tenir compte des conclusions de l'arrêt de la Cour, le ministère de l'Économie a accordé depuis 2018 chaque année une dérogation générale applicable à tout l'artisanat alimentaire leur permettant de déroger aux heures de fermeture telles que prévues par la Loi 1995. En 2024, la jurisprudence de la Cour concerne au total 332 points d'intérêts avec une surface commerciale de 10 045 m².

Le Gouvernement envisage dès lors par le présent projet de loi d'abroger la Loi 1995 et de réviser la législation en vigueur conformément à la constatation de la Cour constitutionnelle de la non-conformité des dispositions légales relatives au régime des heures de fermeture dans l'artisanat alimentaire². Le projet de loi vise à aligner les textes législatifs sur les exigences constitutionnelles, renforçant ainsi la sécurité juridique et la cohérence réglementaire au bénéfice de tous les acteurs économiques.

Pour l'élaboration du présent projet de loi, le Gouvernement a également pris en considération la pratique actuelle d'ouverture des commerçants – notamment les statistiques des dérogations aux heures d'ouverture sollicitées dans le cadre de la législation actuelle en vigueur.

Il a été observé que les demandes de dérogation au régime d'ouverture sont à un niveau élevé et stable depuis 2010, que ce soit pour les dérogations pour tous les dimanches et jours fériés légaux de l'année à l'exception du 1^{er} janvier, du 1^{er} mai et des 25 et 26 décembre ou pour certains dimanches.

En ce qui concerne tous les dimanches, de 2010 à 2024, en moyenne 14 communes recevaient la dérogation pour les magasins de détail dans le secteur du commerce³ et de l'artisanat. En moyenne, 21 communes demandent chaque année une dérogation pour l'ouverture de tous les magasins de détail dans le secteur du commerce et de l'artisanat pendant certains dimanches. Ainsi, en moyenne 35 communes demandent chaque année une dérogation au régime d'ouverture.

Concernant les magasins de détail dans le secteur du commerce, pour les années 2022, 2023 et 2024, 80,65 % ont été autorisés à ouvrir le dimanche en vertu de cette dérogation, représentant ainsi 82,50 % de la surface commerciale totale du pays.

Ce constat reflète une demande accrue à une adaptation des heures d'ouverture dans le secteur du commerce.

-
- 1 Arrêt de la Cour constitutionnelle n°128/17 du 17 mars 2017 : <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/acc/2017/03/17/a353/jo>
 - 2 L'artisanat alimentaire inclut dans le cadre du cadastre de commerce : boulangeries-pâtisseries, confiseries, chocolatiers ; traiteurs, boucheries, poissonneries.
 - 3 Le commerce de détail inclut dans le cadre du cadastre de commerce : alimentation; boissons ; produits pharmaceutiques ; vêtements, chaussures, maroquinerie; tabac; parfums, cosmétiques ; montres, bijoux ; appareils électriques, électronique grand public, ordinateurs, photo; matériel de jardin, articles animaliers ; fleurs coupées ; jeux et jouets ; meubles, accessoires de maison; textile de maison; articles de bricolage, verre, porcelaine, céramique, articles ménagers ; antiquités, objets d'art; livres, papeterie, magazines, articles de bureau et mobilier de bureau; articles de sport, vélos, hobbies ; optique, acoustique, articles de soins ; accessoires pour voitures et motos ; télécommunication

L'adaptation des heures d'ouverture n'est cependant pas une obligation imposée dans le chef des exploitants-commerçants, mais une faculté permettant plus de flexibilité et de liberté aux commerçants pour pouvoir s'adapter aux besoins de leur clientèle. Le projet de loi dispose d'ailleurs l'exigence de la conclusion d'une convention collective entre employeurs et représentants des salariés dès lors qu'une dérogation au-delà des heures et jours d'ouverture est envisagée par l'exploitant, à l'exception des ouvertures en continu pendant vingt-quatre heures autorisées, à la limite de deux fois par année de calendrier, par le ministre ayant les classes moyennes dans ses attributions sur notification par l'exploitant.

Le présent projet de loi vise en outre de faciliter les démarches administratives, s'inscrivant ainsi dans l'objectif de la simplification administrative. Tout commerçant souhaitant faire usage de la possibilité de dérogation aux heures et jours d'ouverture retenus n'est désormais plus obligé d'introduire une demande formelle auprès du ministère, mais il lui suffit de notifier son intention par l'intermédiaire d'un portail électronique sécurisé au ministre ayant les classes moyennes dans ses attributions.

Finalement, le présent projet de loi porte abrogation de la loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le secteur du commerce et de l'artisanat afin de garantir une cohérence de compréhension. La législation en vigueur porte en effet sur les heures de fermeture des magasins de détail, mais dans la pratique ont toujours été visées les heures d'ouverture et non de fermeture, de sorte qu'il y a lieu de concilier le texte législatif avec l'emploi habituel du terme d'ouverture et non plus du terme de fermeture.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre I^{er} – Champ d'application

Art. 1^{er}.

La présente loi détermine les heures d'ouverture de toutes activités commerciales et artisanales dont l'exercice est soumis à une autorisation d'établissement en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, et qui ont pour objet la vente directe ou la prestation de services au consommateur final réalisés dans un point de vente physique accessible au public.

Par point de vente physique est visé tout établissement de vente au détail qui a une réelle activité de vente et qui possède une surface de vente.

Les dispositions de la présente loi ne s'appliquent pas au commerce de gros, au commerce électronique ainsi qu'à toutes prestations de services réalisées hors point de vente.

Les dispositions de la présente loi ne préjudicient pas aux dispositions légales en matière du Code du travail régissant la durée normale de travail et le repos hebdomadaire des salariés.

Art. 2.

Les activités commerciales et artisanales suivantes sont expressément exclues du champ d'application de la présente loi :

- a) les cinémas et tout point de vente se trouvant dans le complexe de cinéma et dont l'exploitation présente un lien direct avec l'exploitation du cinéma ;
- b) les points de vente dans les gares et aéroports ;
- c) les établissements de restauration et les débits de boissons ;
- d) les activités exercées aux foires et marchés ;
- e) les entreprises familiales dans lesquelles sont seuls occupés les ascendants, les descendants, frères et sœurs ou alliés au même degré du dirigeant ayant atteint l'âge de la majorité ;
- f) les salles de sport et de fitness ;
- g) les aires de jeux intérieures ;
- h) les entreprises de pompes funèbres ;
- i) les stations de service pour véhicules automoteurs situées le long des autoroutes proposant la vente de carburants, de lubrifiants, de pièces de rechange, des accessoires ou produits d'entretien de

- première nécessité pour le bon fonctionnement et le dépannage de véhicules automoteurs ainsi que la vente de produits alimentaires et non alimentaires ;
- j) la vente par l'intermédiaire de distributeurs automatiques.

Chapitre II – Heures d'ouverture

Art. 3.

Les plages horaires déterminant les heures d'ouverture au sens de la présente loi sont fixées comme suit :

- a) de 05.00 heures à 22.00 heures du lundi au vendredi ;
- b) de 05.00 heures à 19.00 heures les samedis, les dimanches, les jours fériés légaux ainsi que les veilles de jours fériés légaux ;
- c) de 05.00 heures à 18.00 heures les 22 juin, 24 décembre et 31 décembre.

A l'exception des boucheries, boulangeries, pâtisseries, traiteurs et salons de consommation, pour le 1^{er} mai, 25 décembre et 1^{er} janvier la loi impose la fermeture.

Pendant les heures de fermeture, l'accès de la clientèle aux points de vente ainsi que la vente directe à ces derniers sont interdits.

Art. 4.

Par dérogation aux dispositions de l'article 3, alinéa 1^{er}, les heures d'ouverture peuvent être étendues en vertu d'un accord conclu dans le cadre d'une convention collective.

Art. 5.

Les points de vente autres que les boucheries, boulangeries, pâtisseries, traiteurs et salons de consommation, par dérogation à l'article 3, alinéa 2, peuvent se voir autorisés à l'ouverture le 1^{er} mai, le 25 décembre et le 1^{er} janvier à condition d'un accord conclu dans le cadre d'une convention collective.

Art. 6.

Une ouverture en continu pendant vingt-quatre heures est autorisée et est limitée à deux fois par année de calendrier.

L'exploitant doit notifier l'ouverture en continu au ministre ayant les classes moyennes dans ses attributions, ci-après « ministre », par l'intermédiaire d'un portail électronique sécurisé au plus tard une semaine avant la date envisagée pour cette ouverture.

Chapitre III – Dispositions pénales

Art. 7.

Le ministre peut charger l'Administration des douanes et accises de vérifier et de constater le respect des dispositions de la présente loi.

En cas d'infraction constatée, l'Administration des douanes et accises dresse un procès-verbal et communique ce dernier au ministre.

Art. 8.

Toute infraction aux dispositions de la présente loi est passible d'une amende de 1 000 euros à 25 000 euros.

En cas de récidive dans les cinq ans, la fermeture de l'établissement peut être ordonnée pour une durée de six mois à deux ans.

Le ministre peut également ordonner le retrait de l'autorisation d'établissement en cas de récidive commise dans les cinq ans.

Chapitre IV – Dispositions finales

Art. 9.

La loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat est abrogée.

Art. 10.

La présente loi entre en vigueur six mois à compter de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES**Chapitre I^{er} – Champ d’application***Ad Article 1^{er}*

L’article premier détermine le champ d’application de la loi.

Ad Article 2

L’article 2 énumère les activités commerciales et artisanales qui sont exclues du champ d’application. Ces activités sont exclues du champ d’application de la loi en raison du caractère de leur activité.

Chapitre II – Heures d’ouverture*Ad Article 3*

L’article 3 fixe les heures d’ouverture ainsi que les jours de fermeture en énumérant des exceptions pour certaines activités telles que boucheries, boulangeries, pâtisseries et traiteurs.

Le même article interdit l’accès de la clientèle aux points de vente pendant les heures de fermeture.

Ad Article 4

L’article 4 prévoit la possibilité de déroger aux heures d’ouvertures retenues à l’article 3 alinéa 1^{er}, notamment les heures d’ouvertures peuvent être étendues au-delà des heures fixées en raison de la conclusion d’une convention collective entre l’employeur et les représentants des salariés.

Ad Article 5

L’article 5 prévoit la possibilité pour tout point de vente autre que boucherie, pâtisserie, boulangerie ou traiteur, de déroger aux jours fériés retenus à l’article 3 alinéa 2 et de pouvoir ouvrir les 1^{er} mai, 25 décembre et 1^{er} janvier, sous condition de la conclusion d’une convention collective entre l’employeur et les représentants des salariés.

Ad Article 6

L’article 6 prévoit la possibilité pour les points de vente d’une ouverture en continu pendant une durée maximale de vingt-quatre heures consécutives, limitée à deux fois par année de calendrier et sous condition que l’exploitant notifie cette ouverture en continu au ministre au plus tard une semaine avant la date envisagée pour l’ouverture en question.

Chapitre III – Dispositions pénales*Ad Article 7*

L’article 7 retient le contrôle par l’Administration des douanes et accises afin de vérifier si les dispositions de la loi sont respectées.

Ad Article 8

L’article 8 détermine les différentes sanctions à appliquer en cas de non-respect des dispositions de la loi.

Chapitre IV – Dispositions finales

Ad Article 9

L'article 9 dispose de l'abrogation de la législation actuelle en vigueur et réglant les heures de fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat.

Ad Article 10

L'article 10 détermine l'entrée en vigueur de la loi.

*

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'État.

*

CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHCK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :	Le Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme
Projet de loi ou amendement :	Projet de loi réglementant les heures d'ouverture dans le secteur du commerce et de l'artisanat

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ième} Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

- le projet de loi n'a pas d'impact sur l'éducation pour tous.

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

- le projet de loi n'a pas d'impact sur la santé de la population.

3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

- le projet de loi n'a pas d'impact sur une consommation et une production durables.

4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

- le projet de loi n'a pas d'impact sur l'économie inclusive.

5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

- le projet de loi n'a pas d'impact sur l'utilisation du territoire.

6. Assurer une mobilité durable.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

- le projet de loi n'a pas d'impact sur la mobilité durable.

7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

- le projet de loi n'a pas d'impact sur l'environnement.

8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

- le projet de loi n'a pas d'impact sur le changement climatique.

9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

- le projet de loi n'a pas d'impact sur l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.

10. Garantir des finances durables.

Points d'orientation
Documentation Oui Non

- le projet de loi n'a pas d'impact sur le plan financier.

Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? Oui Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Intitulé du projet : Projet de loi réglementant les heures d'ouverture dans le secteur du commerce et de l'artisanat

Ministère initiateur : Ministère de l'Economie – Direction générale PME, simplification administrative, artisanat et commerce

Auteur : Vanessa AROSIO

Tél . : 247 84791

Courriel : vanessa.arosio@eco.etat.lu

Objectif(s) du projet : Adapter les heures d'ouverture dans le secteur du commerce et de l'artisanat

Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) : Ministère du Travail, Ministère des Finances

Date : Décembre 2024

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui: Non: ¹
 Si oui, laquelle/lesquelles: entrevue avec les représentants des salariés, LCGB et OGBL, la Fédération des artisans, la Luxembourg Confederation, ainsi que le Groupement Energies Mobilité Luxembourg GEML (Groupement Pétrolier Luxembourg)
 Remarques/Observations:
2. Destinataires du projet:
 - Entreprises/Professions libérales: Oui: Non:
 - Citoyens: Oui: Non:
 - Administrations: Oui: Non:
3. Le principe « Think small first » est-il respecté?
 (c.à.d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?) Oui: Non: N.a.:²
 Remarques/Observations:.....
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui: Non:
 Existe-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui: Non:
 Remarques/Observations:

¹ Double-click sur la case pour ouvrir la fenêtre permettant de l'activer

² N.a.: non applicable

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui: Non:
Remarques/Observations:
6. Le projet contient-il une charge administrative³ pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui: Non:
Si oui, quel est le coût administratif approximatif total? (nombre de destinataires x coût administratif⁴ par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui: Non: N.a.:
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il? Communication de dérogation aux heures d'ouvertures régulières à l'Administration des douanes et accises.
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel? Oui: Non: N.a.:
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration? Oui: Non: N.a.:
- des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui: Non: N.a.:
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui: Non: N.a.:
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui: Non: N.a.:
Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté? Oui: Non: N.a.:
Si non, pourquoi?
11. Le projet contribue-t-il en général à une:
a. simplification administrative, et/ou à une Oui: Non:
b. amélioration de qualité réglementaire? Oui: Non:
Remarques/Observations:

³ Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

⁴ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc...).

12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui: Non: N.a.:
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui: Non:
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système: six mois
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui: Non: N.a.:
Si oui, lequel?
Remarques/Observations:

Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui: Non:
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui: Non:
Si oui, expliquez de quelle manière:
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui: Non:
Si oui, expliquez pourquoi: il s'agit d'un projet de loi portant sur les heures d'ouverture dans le secteur du commerce et de l'artisanat.
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui: Non:
Si oui, expliquez de quelle manière:
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui: Non: N.a.:
Si oui, expliquez de quelle manière:

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation? Oui: Non: N.a.:
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers? Oui: Non: N.a.:

8472/01

CdM/03/03/2025 24-226
N° dossier parl. : 8472

Projet de loi réglementant les heures d'ouverture dans le secteur du commerce et de l'artisanat.

Avis de la Chambre des Métiers

Résumé structuré

Le projet de loi sous avis propose de refondre les dispositions relatives aux heures d'ouverture dans le secteur du commerce et de l'artisanat.

La Chambre des Métiers apprécie de manière positive, tant l'augmentation des plages d'ouverture pour les magasins de détails jusqu'à 22h00 les jours de semaine (au lieu de 20h00) et jusqu'à 19h00 pour les dimanches et la plupart des jours fériés (au lieu de 13h00), que les efforts de simplification administrative.

Cependant, la Chambre des Métiers soulève certains points qu'il conviendrait, à ses yeux, de modifier.

Ainsi, les activités des ateliers de réparation, tout comme les établissements d'hébergement et des campings devraient être maintenus dans la liste des activités non-soumises à des exigences de fermeture.

Par ailleurs, la possibilité pour une organisation professionnelle ou une administration communale de demander une dérogation temporaire, qu'elle soit sectorielle et/ou géographique, devrait être maintenue car cette souplesse permet de promouvoir un secteur particulier, ou un métier, ou de faire perdurer certaines traditions ou événements locaux, ou encore de dynamiser certaines zones géographiques.

En plus des dérogations via un accord collectif, des dérogations via accords d'entreprise devraient être aussi prévues. La Chambre des Métiers regrette dans ce contexte que le projet de loi lie les questions d'heures d'ouverture directement au droit du travail collectif. Alors que les heures d'ouverture relèvent d'un choix commercial et stratégique au niveau de chaque entreprise concernée, la nouvelle flexibilité est ainsi limitée par les contraintes des négociations collectives qui pèsent sur la compétitivité des TPE et PME artisanales.

La différence de traitement entre les stations de service suivant qu'elles se situent le long des autoroutes (exclues des heures de fermeture) ou pas (sujettes aux heures de fermeture) n'apparaît pas justifiée. En remplacement de ce critère géographique, la

Chambre des Métiers propose que soit ajouté - en complément à la nouvelle exclusion applicable aux entreprises familiales - une exclusion pour la vente de produits alimentaires et non alimentaires basée sur le critère de la surface de vente dont la superficie resterait à être déterminée.

* * *

Par sa lettre du 20 décembre 2024, Monsieur le Ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

1. Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objectif de remplacer la loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat qu'il abroge (ci-après, la « Loi du 19 juin 1995 »).

Ces nouvelles dispositions s'inscrivent à la suite de l'arrêt n°128/17 de la Cour Constitutionnelle ayant déclaré non-conformes au principe d'égalité les articles 2.h) et 3. de la Loi du 19 juin 1995 pour autant qu'elles concernent la vente de produits de boulangerie-pâtisserie par l'artisan boulanger et les stations-services au motif que « *la restriction de l'activité de vente de ses produits de boulangerie-pâtisserie par l'artisan boulanger aux heures légales d'ouverture de son magasin par rapport aux stations de service qui peuvent vendre des produits de boulangerie-pâtisserie vingt-quatre heures sur vingt-quatre crée entre les deux commerçants une disparité au détriment du premier (...) [qui] ne procède pas de critères objectifs et n'est pas rationnellement justifiée.*»¹

Le projet de loi sous avis modifie ainsi le champ d'application des règles pour se conformer au principe d'égalité, et propose aussi d'étendre les possibilités d'ouverture afin d'être plus en adéquation avec les nécessités exprimées par les magasins de détails du commerce et de l'artisanat.

Le régime des dérogations est de plus adapté dans une optique de simplification administrative, et l'intitulé de la loi est modifié afin d'être en adéquation avec la pratique qui a tendance à se préoccuper de connaître les heures d'ouverture plutôt que des heures de fermeture.

Une période transitoire de 6 mois est finalement prévue à compter de l'entrée en vigueur du projet de loi sous avis.

1.1. Le champ d'application des règles d'ouverture

1.1.1. La notion de « point de vente physique »

Tout en conservant le champ d'application générale de la Loi du 19 juin 1995, à savoir les « *activités commerciales et artisanales dont l'exercice est soumis à une autorisation d'établissement (...) et qui ont pour objet la vente directe ou la prestation de service au*

¹ Arrêt n°128/17 du 17.03.2017

consommateur final », le projet de loi sous avis précise que les activités doivent être réalisées « *dans un point de vente physique accessible au public.* »²

Le champ d'application n'est donc pas le « magasin de détail », mais le « point de vente physique » de ce magasin défini comme étant « *tout établissement de vente au détail qui a une réelle activité de vente et possède une surface de vente* »³ ; le projet de loi sous avis précise également que les règles d'ouverture ne sont pas applicables « *au commerce de gros, au commerce électronique ainsi qu'à toutes prestations de services réalisées hors point de vente* ». ⁴

La notion de « point de vente » est d'ailleurs une notion connue du droit d'établissement qui impose que les points de ventes soient notifiés.⁵

1.1.2. Les activités exclues

A l'instar de la Loi du 19 juin 1995, le projet de loi sous avis liste les activités qui sont expressément exclues de son champ d'application.

Si la plupart des exclusions actuelles sont reprises, il est constaté qu'il y a des nouvelles exclusions ; et, inversement, que des activités aujourd'hui exclues ne le sont plus.

a) Les activités toujours exclues

Si nombre des activités aujourd'hui exclues le demeurent, le projet de loi sous avis propose des changements d'intitulés dans un objectif de simplification.

Il est proposé de comparer les changements terminologiques proposés dans le tableau ci-après :

Projet de loi sous avis (article 2)	Loi du 19 juin 1995 (article 2)
« a) les cinémas et tout point de vente se trouvant dans le complexe de cinéma et dont l'exploitation présente un lien direct avec l'exploitation du cinéma »	« l) les cinémas et les magasins se trouvant dans un cinéma ou un complexe de cinéma et se limitant exclusivement à la vente d'articles ayant un lien direct avec l'art et la culture du cinéma »
« b) les points de vente dans les gares et aérogares »	« f) les magasins de journaux, de tabacs, de boucherie, de boulangerie, de pâtisserie, de confiserie, de traiteur, de fleurs et de souvenirs à l'intérieur des gares » « g) les magasins dans les aérogares »
« c) les établissements de restauration et les débits de boissons »	« a) les établissements d'hébergement et de restauration, les campings et les débits de boissons »
« d) les activités exercées aux foires et marchés »	« d) les commerçants-forains participant aux fêtes locales, kermesses et autres manifestations autorisées »

² Projet d'article 1^{er} alinéa 1^{er}.

³ Projet d'article 1^{er} alinéa 2.

⁴ Projet d'article 1^{er} alinéa 3.

⁵ Article 28 (5), Loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

	<i>« e) les entreprises participant aux foires et expositions, même pour la vente directe de leurs marchandises si cette vente est couverte par une autorisation ministérielle »</i>
<i>« h) les entreprises de pompes funèbres »</i>	<i>« c) les entreprises de pompes funèbres »</i>
<i>« i) les stations de service pour véhicules automoteurs situées le long des autoroutes proposant la vente de carburants, de lubrifiants, de pièces de rechange, des accessoires ou produits d'entretien de première nécessité pour le bon fonctionnement et le dépannage de véhicules automoteurs ainsi que la vente de produits alimentaires et non alimentaires »</i>	<i>« h) [1^{er} tiret] - les stations de service pour véhicules automoteurs situées le long des autoroutes pour ce qui est du remorquage de véhicules, de la vente de carburant, de lubrifiant, de pièces de rechange, accessoires ou produits d'entretien de première nécessité pour le bon fonctionnement et le dépannage de véhicules automoteurs ainsi que de la vente de produits alimentaires et non-alimentaires «</i>

b) Les nouvelles exclusions

Le projet de loi sous avis propose d'ajouter quatre activités à la liste des exclusions aux obligations de respecter les heures de fermeture, à savoir :

- *« e) les entreprises familiales dans lesquelles sont seuls occupés les ascendants, les descendants, frères et sœurs ou alliés au même degré du dirigeant ayant atteint l'âge de la majorité » ;*
- *« f) les salles de sport et de fitness » ;*
- *« g) les aires de jeux intérieures » ;*
- *« j) la vente par l'intermédiaire de distributeurs automatiques ».*⁶

c) Les activités non reprises dans la liste des exclusions

Certaines activités, pourtant aujourd'hui exclues de l'obligation de respecter les heures de fermeture, ne sont pas reprises dans la liste des exclusions du projet de loi sous avis.

Il s'agit des activités suivantes visées par l'article 2 de la Loi du 19 juin 1995 :

- *« h) [2^e tiret] - les autres stations de service [c'est-à-dire celles qui ne sont pas situées le long des autoroutes] pour véhicules automoteurs pour ce qui est (...) de la vente de carburant, de lubrifiant, de pièces de rechange, accessoires ou produits d'entretien de première nécessité pour le bon fonctionnement (...) ainsi que de la vente de produits alimentaires et non alimentaires de premier besoin à condition que la surface de vente nette de ces derniers se situe dans le rayon délimité de la caisse de la station et ne dépasse pas 20m², et ceci sans préjudice des dispositions de la loi du 21 février 1976 ayant pour objet d'instaurer un jour de fermeture hebdomadaire dans les stations de vente de carburant et de lubrifiant pour véhicules automoteurs » ;*
- *« i) les ateliers de réparation des mécaniciens d'autos et de motos ainsi que des peintres et débosseleurs de véhicules automoteurs pour ce qui est (...) de la vente de carburant, de lubrifiant, de pièces de rechange, accessoires ou produits d'entretien » ;*
- les établissements d'hébergement et les campings, actuellement visé par l'article 2 a), ne sont pas repris dans la liste des exclusions.

⁶ Projet de loi sous avis, article 2.

Il convient de considérer que d'autres activités, bien que non reprises dans la liste des exclusions, seront « automatiquement exclues » en tant que prestations de services réalisées hors point de vente.

Il s'agit des activités visées par l'article 2 de la Loi du 19 juin 1995 suivantes :

- « a) les services prestés par les traiteurs hors magasin » ;
- « j) les entreprises de taxis et d'ambulance » ;
- « k) les prestations à exécuter en cas d'urgence ou de force majeure » ;
- le « remorquage » et le « dépannage » de véhicules automoteurs, qui sont des activités visées par l'article 2 h) (1^{er} et 2^e tiret).

1.2. Les nouvelles règles d'ouverture

1.2.1. Des nouvelles plages d'ouvertures

Le projet de loi sous avis propose de modifier les heures d'ouvertures, avec en règle générale une extension des plages d'ouverture par rapport à la situation actuelle, comme synthétisé dans le tableau ci-après :

	Situation actuelle	Projet de loi sous avis
Jours de semaine	de 6h00 à 20h00 de 6h00 à 21h00 une fois par semaine	de 5h00 à 22h00
Samedi, dimanches, jours fériés et veille de jours fériés	distinction : <ul style="list-style-type: none"> • samedi et veilles de jours fériés : de 6h00 à 19h00 • dimanches et jours fériés : <ul style="list-style-type: none"> - de 6h00 à 13h00 - de 6h00 à 18h00 pour les boucheries, boulangeries, pâtisseries, traiteurs, salons de consommation, magasins de journaux, d'illustrés, de souvenirs, de tabacs 	de 5h00 à 19h00
22 juin, 14 décembre et 31 décembre	de 6h00 à 18h00	de 5h00 à 18h00
1^{er} mai, 25 décembre et 31 décembre	Pas de disposition particulière : il est renvoyé aux heures de fermeture applicables aux jours fériés	Nouveau principe de fermeture, à l'exception des boucheries, boulangeries, pâtisseries, traiteurs, et salons de consommation (article 3, alinéa 2) Possibilité d'ouverture pour les autres points de vente « sous la condition de la conclusion d'un accord conclu dans le cadre d'une convention collective » (article 5)

1.2.2. La possibilité de deux nocturnes annuelles

Le projet de loi sous avis étend l'actuelle possibilité annuelle pour chaque magasin de détail d'ouvrir en continu pendant 24 heures consécutive à deux fois par année calendrier et simplifie la procédure.

En effet, la procédure d'autorisation administrative est remplacée par une simple notification au ministre ayant les classes moyennes dans ses attributions qui doit être effectuée via un portail électronique au plus tard une semaine avant la date envisagée.

Il faut aussi souligner que l'exigence prévue dans la Loi du 19 juin 1995 de justifier l'existence « *d'une démarche commerciale particulière, ponctuelle, destinée à promouvoir la vente des articles du magasin ou de son enseigne commerciale* » disparaît.⁷

1.2.3. Les autres dérogations

Suivant la Loi du 19 juin 1995, deux régimes dérogatoires sont prévus.

D'une part, une possibilité d'ouvrir une heure en plus, soit jusqu'à 20h00 au lieu de 19h00, pour les samedis et veilles de jours fériés (à l'exception du 22.6, 14 et 31.12) qui peut être décidé par convention collective⁸ avec toutefois une précision protectrice en faveur des locataires de surfaces dans les centres commerciaux⁹.

D'autre part, une possibilité d'ouvrir au maximum jusqu'à 21h00, indépendamment du jour concerné, qui peut être accordée par décision ministérielle à l'ensemble des magasins de détail d'une branche considérée et/ou sur une zone géographique, « *à la demande collective d'une organisation professionnelle représentative des commerçants et/ou artisans sur le plan national, régional ou local ou d'une administration communale.* »¹⁰

Ainsi, le projet de loi prévoit de maintenir la possibilité de dérogation par voie de convention collective, sans cependant limiter son champ d'application, et sans non plus reprendre la précision concernant les locataires de surfaces commerciales dans les centres commerciaux. Et il prévoit de ne pas maintenir les dérogations temporaires par branche et/ou par zone géographique.

1.3. Les dispositions pénales

Le projet de loi sous avis donne la possibilité au ministre de déléguer le contrôle du respect des heures d'ouverture à l'Administration des douanes et accises qui est habilitée à dresser des procès-verbaux en cas d'infraction.

⁷ Article 7, dernier alinéa, Loi du 19 juin 1995.

⁸ Cf. article 3 alinéa 2), Loi du 19 juin 1995.

⁹ L'article 3 alinéa 4 de la Loi du 19 juin 1995 précise que les « *clauses contractuelles obligeant les locataires de surfaces commerciales situées dans un centre commercial à aligner les heures d'ouverture de leurs enseignes sur celles du centre commercial en question ne trouveront pas application de 19.00 heures à 20.00 heures.* »

¹⁰ Article 7, Loi du 19 juin 1995.

Le catalogue des sanctions est une amende pénale de 1 000 euros à 25 000 euros, la fermeture temporaire de l'établissement de 6 mois à 2 ans ou le retrait de l'autorisation d'établissement en cas de récidive dans une période de 5 années.

2. Observations particulières

2.1. Concernant la notion de « point de vente physique »

La Chambre des Métiers estime en premier lieu que la notion de « magasin de détail » devrait être maintenue dans le projet de loi sous avis car cette notion est entrée dans le langage commun pour désigner tant un point de vente qu'un lieu permettant de conclure un contrat de prestation de service dans un contact direct avec un consommateur.

Il est partagé en ce sens que la définition de magasin de détail proposé par la Loi du 19 juin 1995 a été reprise dans le projet de loi portant modification de l'article L. 231-4 du Code du travail.¹¹

Si la notion de « magasin de détail » est supprimée au profit de celle de « point de vente physique », il conviendrait de mieux définir la notion de point de vente physique afin qu'il soit précisé qu'un contrat de vente ou un contrat de prestation de service, puissent y être conclus ; et ceci afin d'être plus en adéquation avec le Code civil qui distingue clairement ces deux catégories de contrats.¹²

2.2. Concernant la liste des activités exclues du champ d'application

Il est regrettable aux yeux de la Chambre des Métiers que les auteurs du projet de loi n'ont pas précisé, ni dans l'exposé des motifs, ni dans le commentaire des articles, les raisons de l'exclusion des activités liées aux stations de service situées ailleurs que le long des autoroutes et des activités liées aux ateliers de réparation, du champ d'application des nouvelles heures d'ouverture.

2.2.1. Concernant les stations de service

Concernant les stations de service situées ailleurs que le long des autoroutes, on ne peut que supposer qu'il s'agisse d'éviter, à la suite de l'arrêt n°128/17 de la Cour Constitutionnelle précitée, que leur exclusion de l'obligation de devoir respecter les règles de fermeture serait à qualifier de non-conforme au principe constitutionnel d'égalité devant la loi.

Cependant, l'inclusion des stations de service situées ailleurs que le long des autoroutes à l'obligation des heures de fermeture pose la question de la légitimité de l'exclusion de « *la vente des produits alimentaires et non-alimentaires* » réalisée dans les stations de service situées le long des autoroutes.¹³

En effet, au regard du principe d'égalité, on peut légitimement douter que cette nouvelle différence de traitement entre une station de service située le long d'une autoroute, et

¹¹ Dossier parlementaire n°8456.

¹² Le titre VI., Livre III du Code civil est intitulé « De la Vente », alors que les contrats de prestation de services sont organisés par le titre VIII. relatif au « Contrat de louage »

¹³ Projet de loi, article 2 i).

d'une station située ailleurs, soit justifiée au regard des critères d'objectivité, de rationalité, d'adéquation et de proportion par rapport à l'objectif poursuivi.¹⁴

On peut aussi se demander si la différence de traitement entre les stations de service soit socialement justifiable alors qu'elle aura l'effet pernicieux d'obliger les clients à circuler sur les autoroutes pour procéder à des achats en dehors des heures d'ouverture. Cette démarche s'oppose également aux objectifs poursuivis par le Gouvernement visant à soutenir davantage les commerces de proximité tout en limitant les déplacements en voiture de courte distance (en faveur d'ailleurs des transports publics qui ne prévoient pas d'arrêts au niveau des stations de service le long des autoroutes).

Pour ces différentes raisons, la Chambre des Métiers propose, au lieu de différencier le traitement des stations de service suivant leur lieu de situation géographique, que soit ajouté, en complément à la nouvelle exclusion applicable aux entreprises familiales, une exclusion pour la vente de produits alimentaires et non alimentaires basée sur le critère de la surface de vente dont la superficie serait à déterminer.¹⁵

Concernant la nouvelle exclusion applicable aux entreprises familiales, la Chambre des Métiers doit la saluer expressément car elle va en faveur des micro-entreprises ; et elle rappelle que jusqu'en 2012, les « *petits commerces à agencement local réduit n'occupant normalement qu'une seule personne assistée par les membres de sa famille* » étaient exclus des obligations de fermeture.

2.2.2. Concernant les ateliers de réparation

Concernant les prestations de services des ateliers de réparation des « *mécaniciens d'autos et de motos ainsi que des peintres et débosselleurs de véhicules automoteurs* », activités reprises par le droit d'établissement sous l'intitulé unique de « *mécatronicien d'autos et de motos* », la Chambre des Métiers demande que ces prestations soient toujours exclues des heures de fermeture pour des raisons d'assistance aux clients.

Cette demande s'aligne sur les ambitions gouvernementales de promouvoir davantage l'économie circulaire, en misant, entre autres, sur la réparation.

2.2.3. Concernant les établissements d'hébergement et les campings

Les établissements d'hébergement et les campings, actuellement visés par l'article 2 a) de la Loi du 19 juin 1995, ne sont pas repris dans la liste des exclusions, alors que ces activités devraient toujours être exclues des obligations de fermeture afin que le cadre légal luxembourgeois soit clairement attractif pour le tourisme. En l'absence d'explications par le biais de l'exposé des motifs ou encore des commentaires d'article, la Chambre des Métiers s'interroge sur la raison de cette non-exclusion.

¹⁴ Article 15 (1) de la Constitution.

¹⁵ La limite actuelle prévue par l'article 2 h) second tiret de la Loi du 19 juin 1995 de 20m² pour les stations de service serait à réévaluer pour une superficie sensiblement plus grande.

2.3. Concernant les nouvelles plages d'ouverture

La Chambre des Métiers est favorable aux nouvelles dispositions concernant les plages d'ouverture en ce qu'elles apportent en règle générale plus de souplesse aux entreprises pour adapter leurs horaires aux besoins de leur clientèle.

Une incertitude devrait cependant être levée concernant les plages d'ouverture des 1^{er} mai, 25 décembre et 31 décembre car la règle d'ouverture exceptionnelle prévue pour les boucheries, boulangeries, pâtisseries, traiteurs et salons de consommation n'est pas précisée.

Le projet de loi sous avis devrait ainsi spécifier si c'est la règle prévue pour les jours fériés qui s'applique, c'est-à-dire de 5h00 à 19h00, ou celle prévue pour les 22 juin, 14 décembre et 31 décembre, soit de 5h00 à 18h00. Dans une perspective d'harmonisation des plages d'ouverture qui sert de fil rouge de la refonte opérée par le projet de loi sous avis, la Chambre des Métiers estime que les plages d'ouverture des 1^{er} mai, 25 décembre et 31 décembre devraient ainsi se calquer sur celles des jours fériés.

Concernant la possibilité de proposer deux nocturnes par année civile au lieu d'une seule comme actuellement, la Chambre des Métiers estime qu'il s'agit d'une opportunité pour les entreprises. Afin d'éviter d'éventuelle fausses croyances dans le chef des entreprises bénéficiaires, il serait cependant utile de mentionner dans le projet de loi que les autorisations ponctuelles de nocturne restent subordonnées au pouvoir d'appréciation des bourgmestres en matière d'ordre public et de tranquillité publique.

2.4. Concernant les dérogations

2.4.1. Maintenir la possibilité de dérogations temporaires sectorielle et/ou géographique

La possibilité pour une organisation professionnelle ou une administration communale de demander une dérogation temporaire, qu'elle soit sectorielle et/ou géographique, devrait être maintenue dans le projet de loi sous avis.

En effet, cette possibilité permet des actions ponctuelles, non seulement pour promouvoir un secteur particulier, mais aussi pour faire perdurer certaines traditions ou événements locaux, ou encore pour dynamiser certaines zones géographiques.

Ces dérogations temporaires ne poursuivent en soi pas le même objectif que les dérogations pouvant être négociés dans le cadre d'un accord par convention collective, qui sur base d'un objectif toujours pérenne, s'inscrivent dans le contexte de négociations entre partenaires sociaux.

2.4.2. Ouvrir la possibilité de dérogations via des « accords d'entreprise »

Le projet de loi sous avis reprend la possibilité de déroger aux heures de fermeture via un accord conclu dans le cadre d'une convention collective ; et, contrairement à la situation actuelle où la marge de manœuvre des dérogations par accord collectif est très

limitée, il propose de ne plus limiter la marge de manœuvre des accords collectifs concernant les heures d'ouverture.¹⁶

Il est cependant partagé que cette possibilité exclut d'office les entreprises de moins de 15 salariés ainsi que celles n'ayant pas de syndicats représentés.

Une telle possibilité de déroger aux heures de fermeture via accord collectif n'est donc guère légitime alors que près de 80% des entreprises du secteur artisanal ont moins de 10 salariés.¹⁷

En particulier, les magasins de vente au détail du secteur artisanal de l'alimentation (dont les boulangeries, pâtisseries, traiteurs, et salons de consommation) sont demandeurs de pouvoir déroger ponctuellement aux heures de fermeture, par exemple pendant des périodes festives ou estivales, afin de répondre aux besoins des consommateurs.

Ces demandes ponctuelles sont particulièrement difficiles de cibler dans le cadre des accords collectifs qui se négocient souvent de manière plus holistique et ne peuvent, par leur nature, pas prendre en compte les besoins plus ciblés d'un secteur aussi diversifié que l'Artisanat alimentaire. De ce fait et d'un point de vue plus général, la Chambre des Métiers regrette en effet que les auteurs du projet de loi sous avis aient choisi de lier la question des heures d'ouverture du commerce directement au droit du travail.

Alors que les heures d'ouverture relèvent, aux yeux de la Chambre des Métiers, plutôt d'un choix stratégique pour assouvir les attentes des clients des commerces en question, la flexibilité introduite par le projet de loi sous avis est ainsi sévèrement limitée par les contraintes des négociations collectives qui pèseraient sur la compétitivité des TPE et PME artisanales.

De ce fait, la Chambre des Métiers estime qu'il serait opportun de dissocier les questions des heures de travail, relevant du droit du travail et du droit des négociations collectives, du domaine des heures d'ouverture, relevant d'un choix commercial et stratégique au niveau de chaque entreprise concernée.

Pour ces différentes raisons, la Chambre des Métiers propose que soit ajoutée la possibilité de pouvoir déroger aux heures d'ouverture via un « accord d'entreprise » qui serait conclu avec la délégation du personnel, et, à défaut de délégation du personnel, avec l'ensemble des salariés.¹⁸

2.4.3. Prévoir une transparence des dérogations et des nocturnes

Pour toutes les dérogations, qu'elles soient négociées via accord collectif ou accord d'entreprise, ou prévues de manière temporaire sectorielle et/ou géographique, mais aussi pour les nocturnes, la Chambre des Métiers estime qu'il conviendrait,

¹⁶ Pour rappel, la marge de manœuvre des accords collectifs est limitée à porter l'heure de fermeture à 20h00 au lieu de 19h00 pour les samedis et veilles de jours fériés à l'exception du 22.6, 14 et 31.12 (art.3 de la Loi du 19 juin 1995).

¹⁷ Source : statistiques de la Chambre des Métiers pour 2023, avec 6.962 entreprises de moins de 10 salariés sur 8.944 entreprises.

¹⁸ Il n'existe pas dans le Code du travail de régime général des accords d'entreprise, même si ce terme est utilisé dans situations spécifiques, comme par exemple aux articles L. 231-6 et 211-31.

contrairement à ce qui se passe aujourd'hui, de prévoir une publication officielle par le ministère.

En effet, du point de vue d'une bonne administration, une transparence accrue des dérogations et des nocturnes devrait être proposée, tant pour assurer l'information des consommateurs, que le respect d'une concurrence loyale entre les professionnels.

La Chambre des Métiers suggère dès lors que les demandes de dérogations et de nocturne soient réalisées via le portail « guichet.lu » et que les dérogations en vigueur y soient aussi publiées et consultables par les intéressés.

2.5. Concernant le catalogue des sanctions

La Chambre des Métiers estime que le projet de loi sous avis manque de précisions concernant les sanctions et que le catalogue des sanctions devrait être mieux précisé afin d'apporter toute la sécurité juridique aux administrés imposée par le principe de la légalité des peines.¹⁹

En effet, il est en particulier surprenant que les motifs pouvant justifier un retrait d'autorisation soient identiques à ceux justifiant une fermeture temporaire.

* * *

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 3 mars 2025

Pour la Chambre des Métiers



Tom WIRION
Directeur Général



Tom OBERWEIS
Président

¹⁹ Article 19 de la Constitution.

8472/02



AVIS

Avis IV/6/2025

4 mars 2025

Heures d'ouverture

relatif au

Projet de loi réglementant les heures d'ouverture dans le secteur du commerce et de l'artisanat

Par lettre du 20 décembre 2024, Monsieur Lux Delles, ministre de l'Économie, a saisi pour avis notre Chambre au sujet du projet de loi sous rubrique.

1. Ce projet de loi a pour but d'adapter les heures d'ouverture du commerce de détail, comme prévu dans l'accord de coalition 2023/2028.

Ce faisant, il abroge la loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat.

2. Ce projet de loi fait écho au projet de loi n°8152 modifiant le Code du travail afin de permettre aux salariés de travailler jusqu'à huit heures le dimanche. **La CSL s'est fermement opposée à ce projet et s'oppose avec la même force au présent projet. Elle rappelle ici ses remarques formulées dans son avis III/44/2024 du 14 novembre 2024 relatif au projet de loi précité.**

3. De prime abord, la CSL estime que ces deux projets de loi rejoignent la même thématique et auraient dû être traités ensemble et faire l'objet d'une discussion avec les acteurs du terrain. En effet, comme souligné par les syndicats au Comité Permanent du Travail et de l'Emploi (CPTE) la question du travail dominical devrait faire l'objet d'une discussion globale sur tous les éléments touchant à l'organisation du temps de travail. Si le gouvernement compte réellement moderniser le temps de travail, cela doit se faire dans le sens d'une meilleure conciliation entre vie professionnelle et familiale des salariés et il faut absolument adopter une approche cohérente et globale, prenant en compte les intérêts des salariés, principales personnes concernées et, sans qui, ce secteur ne peut pas fonctionner.

4. La Chambre des salariés est, par conséquent, outrée de cette décision unilatérale d'étendre les heures de travail, notamment le dimanche et les soirs en semaine, dans le secteur du commerce de détail, dont les salariés comptent déjà parmi les plus vulnérables sur le marché du travail, ce sans réelle discussion avec leurs représentants et donc au mépris du dialogue social.

Si les syndicats ont certes été informés de la volonté du gouvernement de modifier les horaires d'ouverture des magasins de détail, cela n'a donné lieu à aucune consultation, ni négociation.

Comme le projet concernant le travail de dimanche, ce projet de loi bafoue donc le rôle des syndicats.

Contrairement aux promesses du Ministre du Travail, aucun avant-projet de loi n'a été soumis pour discussion au Comité Permanent du Travail et de l'Emploi (CPTE). Le Ministre du Travail s'est contenté d'un seul échange isolé sur le travail dominical.

Il passe outre leur désaccord qu'ils n'ont eu de cesse de manifester dès son annonce et dès le premier échange de vues dans le cadre du CPTE. En effet, de profondes divergences entre le patronat et les syndicats concernant le sujet du travail dominical existent depuis des années.

De plus, le travail en soirée, comme le travail les dimanches ou les jours fériés sont directement liés à l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, à la qualité de vie, à la santé.

La CSL est consciente que dans certains secteurs travailler en soirée et les dimanches est indispensable, mais cela ne l'est pas dans le secteur de la vente de détail. Les salaires dans ce secteur sont déjà très bas et de nombreux salariés souhaitent passer leur soirée et leur dimanche avec leur famille. Or le travail en soirée comme le travail dominical nuit à l'équilibre de la vie privée. Il est donc préférable que le travail en soirée et le travail dominical soient négociés dans le cadre de conventions collectives de travail, avec les syndicats en garde-fous et avec le souci de préserver l'intérêt des salariés concernés. Ainsi encadrer le travail en soirée et dominical n'est ni banalisé par les employeurs, ni subi par

les salariés du secteur, mais choisi en connaissance de cause et compensé par des majorations appréciables.

5. La CSL relève en outre que l'exposé des motifs et le commentaire des articles sont très peu convaincants.

Les questions suivantes restent sans réponse :

- le prolongement des heures d'ouverture constitue-t-il vraiment une demande des consommateurs ?
- de qui émane cette demande accrue d'une adaptation des heures d'ouverture dans le secteur du commerce invoqué dans l'exposé des motifs ? Même au sein des commerçants, les avis ne sont pas unanimes¹. quel a été l'impact du régime dérogatoire actuel sur le chiffre d'affaires du secteur du commerce ? Quel a été l'impact pour les petites et moyennes entreprises ? Quel a été l'impact pour les grands centres commerciaux ?
- combien de et quels magasins (en termes d'emploi, de chiffre d'affaires, de la situation géographique, etc.) ont profité du régime dérogatoire actuel ?
- quel a été l'impact du régime dérogatoire sur le nombre d'emplois dans le secteur du commerce ?
- quel a été l'impact sur les conditions de travail des salariés concernés ? Sur leur vie familiale ?

Si une telle extension des heures d'ouverture était tellement rentable pour les magasins, la rémunération juste et conséquente des salariés concernés ne devrait pas poser de problème, mais en être, au contraire, la conséquence logique.

6. Bien au contraire, différentes enquêtes démontrent que ce projet va à l'encontre de la volonté des salariés.

6bis. L'enquête Quality of Work Index 2023 démontre que pour répondre au souhait d'un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée des salariés et maintenir ainsi l'attractivité des entreprises luxembourgeoises pour les salariés, il faut prendre en considération que la majorité des salariés sont demandeurs d'une réduction du temps de travail à salaire égal. En outre, la flexibilité des horaires de travail imposés unilatéralement par l'employeur et le recours à des horaires atypiques ont un effet négatif sur la conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle et sur le bien-être des travailleurs. Les travailleurs demandent donc d'éviter les horaires atypiques (le soir, la nuit ou le weekend, notamment le dimanche).

La CSL invite les auteurs du projet de loi à lire son analyse plus détaillée portant sur l'impact des horaires atypiques sur l'être humain, laquelle est annexée au présent avis (voir annexe I).

6ter. En mars 2018, le Ministère de l'Economie et le LISER (Luxembourg Institute of Socio-Economic Research) avaient lancé une enquête sur « *L'organisation du travail et les heures d'ouverture dans le commerce de détail* ». Le principal objectif de cette enquête était d'alimenter la réflexion politique et de proposer de nouvelles actions pour améliorer les conditions de travail et les heures d'ouverture dans le secteur du commerce. Au vu des conclusions, rien n'avait été modifié. Pourquoi le faire aujourd'hui ? sur base de quelle étude ? quelle enquête auprès des protagonistes du secteur, en particulier les salariés, premiers concernés ?

¹ <https://www.virgule.lu/luxembourg/extension-des-heures-d-ouverture-des-magasins-on-ne-veut-pas-etre-esclave-de-notre-metier/34488033.html> : Les représentants des commerçants de la Ville de Luxembourg et d'Esch réagissent au projet de loi étendant les horaires d'ouverture des commerces. Une analyse qui divise ces deux acteurs.

En voici la conclusion : « Au niveau des freins perçus par les salariés au travail du dimanche il apparaît que le fait que le commerce n'ouvre pas, que le dimanche est considéré comme le jour de repos hebdomadaire (pour ce ne travaillant pas le dimanche) ainsi qu'une crainte de perte d'emploi si refus ou d'être mal vu des autres salariés si refus (pour ceux qui travaillent le dimanche) sont les freins majeurs. Pour ce qui concerne la perception de la législation, les salariés travaillant le dimanche sont 44% à être satisfaits de la législation actuelle (50% pour ceux travaillant en soirée) contre 71% pour ceux ne travaillant pas le dimanche (contre 80% pour ceux ne travaillant pas en soirée). Pour les non satisfaits de la législation actuelle, une restriction des ouvertures dominicales et des ouvertures en soirée sont très largement souhaitées. Pour ce qui concerne les compensations souhaitées par les salariés pour accepter de travailler le dimanche, que les salariés ne travaillent pas ou travaillent, occasionnellement ou régulièrement, la hiérarchie des préférences entre les attributs proposés est la même. L'information sur les plannings obtenue en avance (15 jours /1 mois) constitue la compensation la plus valorisée, le congé de 15 jours consécutifs incluant 3 week-ends est le deuxième attribut le plus valorisé, vient ensuite le repos compensatoire. La signature d'un consentement écrit est le dernier attribut valorisé par les salariés travaillant le dimanche mais avec une valorisation plus importante pour les salariés ne travaillant pas le dimanche. Au final, les résultats obtenus suite à la concertation réalisée auprès des salariés mettent en évidence qu'ils souhaitent que les horaires d'ouverture restent maîtrisés. Au niveau du travail du dimanche, il apparaît que ce dernier doit rester un choix. Ainsi, la signature préalable d'un consentement écrit pourrait permettre d'affirmer que le choix est volontaire et réduire les craintes des salariés (perte d'emploi et/ou être mal vu des collègues si refus de travailler le dimanche). Par ailleurs, la mise en place de solutions de support pour gérer les contraintes familiales permettrait de réduire le stress et l'insatisfaction au travail des salariés concernés. Majoration salariale, travailler uniquement le dimanche matin et les possibilités d'arrangement entre collègues sont des facteurs facilitateurs. La planification des dimanches travaillés et avoir la possibilité de poser un congé de 15 jours consécutifs incluant 3 week-ends sont les deux compensations les plus valorisées par les salariés. Au niveau du travail en soirée, il apparaît que les salariés ont peu de liberté de choix, le travail en soirée étant souvent inscrit dans le contrat de travail et les soirées travaillées déterminées par l'employeur. Un salaire variable est le seul facteur facilitateur. Le stress des salariés est plus élevé en semaine que le samedi. Lutter contre l'agressivité et les demandes excessives des clients permettrait de diminuer le stress et l'insatisfaction au travail des salariés concernés. »

6quater. Le dimanche doit-il vraiment devenir un jour de consommation - au détriment de nos enfants, au détriment de nos associations, au détriment de la qualité de vie des salariés du commerce, voir même au détriment des petits commerces de proximité ?

Travailler le dimanche est-il utile ? Non, répond Laurent Lesnard, chercheur à l'Observatoire sociologique du changement (OSC) de Sciences Po en France, dans son ouvrage « Les Batailles du dimanche ». Dépassant les habituels clivages idéologiques, les deux sociologues ont analysé le travail dominical sous l'angle de son utilité sociale.

Voici un extrait de son interview : « Après des siècles de contrôle, par la loi, du temps libre des classes populaires, et avant d'accepter de sombrer dans le consumérisme élevé au rang d'activité majeure de notre société, on peut se poser la question de l'utilité sociale des services ouverts le dimanche. On peut mettre ce supposé besoin en regard avec la demande sociale locale, les nouvelles habitudes de vie et les recompositions familiales. « Y a-t-il un intérêt collectif et à quel coût, social et économique » est la bonne question à se poser.

Quel degré de satisfaction retire-t-on des activités quotidiennes ? Notre étude apporte des réponses : ce sont les loisirs et les repas qui arrivent en tête, pas le travail, les études ou encore faire ses courses au supermarché. Quelles sont les activités les plus appréciées au quotidien, à pratiquer seul ou en compagnie ? Les jeux et pratiques sportives sont plébiscités comme activités de groupe, la lecture en solitaire... il paraît dès lors logique d'organiser des rencontres sportives le dimanche, d'ouvrir des bibliothèques, plutôt que des galeries marchandes, des commerces alimentaires toute la journée alors qu'ils le sont déjà le dimanche matin ou des banques qui ne sont pas reconnus comme source d'épanouissement par la population.

Il y a pourtant un débat parfois assez virulent sur l'ouverture des commerces le dimanche ?

- Oui, mais il s'est fait pendant longtemps sous la pression d'intérêts commerciaux qui ne sont au final viables que dans le cas rencontré dans le « dilemme du prisonnier ». Ce que beaucoup des tenants de l'ouverture des surfaces commerciales ne précisent pas dans leur argumentaire, c'est que l'intérêt financier pour eux n'est valide que s'ils prennent à leurs concurrents – fermés – des parts de marché et que le coût de l'ouverture est inférieur au bénéfice engrangé ce jour-là. Au final, si tous les commerces ouvrent le dimanche, il n'y a plus d'avantage concurrentiel et il y a de fortes chances pour que le coût supplémentaire d'ouverture soit supporté par les salariés (avec baisses de salaires ou de volume horaire) et les consommateurs (répercussion sur les prix des produits). »

7. La CSL s'oppose donc à ce projet de loi et demande le maintien des règles actuelles. Ce n'est qu'à titre subsidiaire, s'il devait tout de même être adopté, qu'elle prend position comme suit.

1. Champ d'application

1.1. Loi de 1995

8. La loi modifiée du 19 juin 1995 règle la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat.

9. Cette loi définit le « magasin de détail » comme « toute activité ou entreprise commerciale ou artisanale soumise à autorisation selon les dispositions de la loi d'établissement du 28 décembre 1988 et ayant pour objet la vente directe de marchandises, d'articles et de biens ou la prestation de services dans le contact direct avec le consommateur final. »

10. Ne tombent pas sous l'application de cette loi :

- « a) les établissements d'hébergement et de restauration, les campings et les débits de boissons ;
b) les services prestés par les traiteurs hors magasin ;
c) les entreprises de pompes funèbres ;
d) les commerçants-forains participant aux fêtes locales, kermesses et autres manifestations autorisées ;
e) les entreprises participant aux foires et expositions, même pour la vente directe de leurs marchandises si cette vente est couverte par une autorisation ministérielle ;
f) les magasins de journaux, de tabacs, de boucherie, de boulangerie, de pâtisserie, de confiserie, de traiteur, de fleurs et de souvenirs à l'intérieur des gares ;
g) les magasins dans les aéroports ;
h) – les stations de service pour véhicules automoteurs situées le long des autoroutes pour ce qui est du remorquage de véhicules, de la vente de carburant, de lubrifiant, de pièces de rechange, accessoires ou produits d'entretien de première nécessité pour le bon fonctionnement et le dépannage de véhicules automoteurs ainsi que la vente de produits alimentaires et non alimentaires ;
i) les stations de service pour véhicules automoteurs pour ce qui est du remorquage de véhicules, de la vente de carburant, de lubrifiant, de pièces de rechange, accessoires ou produits d'entretien de première nécessité pour le bon fonctionnement et le dépannage de véhicules automoteurs ainsi que de la vente de produits alimentaires et non alimentaires de premier besoin à condition que la surface de vente nette de ces derniers se situe dans le rayon délimité de la caisse de la station et ne dépasse pas 20m², et ceci sans préjudice des dispositions de la loi du 21 février 1976 ayant pour objet d'instaurer un jour de fermeture

hebdomadaire dans les stations de vente de carburant et de lubrifiant pour véhicules automoteurs ;

- j) les ateliers de réparation des mécaniciens d'autos et de motos ainsi que des peintres et débosselleurs de véhicules automoteurs pour ce qui est du dépannage et remorquage de véhicules automoteurs ainsi que de la vente de carburant, de lubrifiant, de pièces de rechange, accessoires ou produits d'entretien ;*
- k) les entreprises de taxis et d'ambulances ;*
- l) les prestations à exécuter en cas d'urgence ou de force majeure ;*
- m) les cinémas et les magasins se trouvant dans un cinéma ou un complexe de cinéma et se limitant exclusivement à la vente d'articles ayant un lien direct avec l'art et la culture du cinéma. »*

1.2. Projet de loi

11. La future loi détermine les heures d'ouverture de toutes activités commerciales et artisanales dont l'exercice est soumis à une autorisation d'établissement², et qui ont pour objet la vente directe ou la prestation de services au consommateur final réalisés dans un point de vente physique accessible au public.

Par point de vente physique est visé tout établissement de vente au détail qui a une réelle activité de vente et qui possède une surface de vente.

Les dispositions de la future loi ne s'appliqueront pas au commerce de gros, au commerce électronique ainsi qu'à toutes prestations de services réalisées hors point de vente.

12. Seront en outre expressément exclus :

- a) les cinémas et tout point de vente se trouvant dans le complexe de cinéma et dont l'exploitation présente un lien direct avec l'exploitation du cinéma ;
- b) les points de vente dans les gares et aéroports ;
- c) les établissements de restauration et les débits de boissons ;
- d) les activités exercées aux foires et marchés ;
- e) les entreprises familiales dans lesquelles sont seuls occupés les ascendants, les descendants, frères et sœurs ou alliés au même degré du dirigeant ayant atteint l'âge de la majorité ;
- f) les salles de sport et de fitness ;
- g) les aires de jeux intérieures ;
- h) les entreprises de pompes funèbres ;
- i) les stations de service pour véhicules automoteurs situées le long des autoroutes proposant la vente de carburants, de lubrifiants, de pièces de rechange, des accessoires ou produits d'entretien de première nécessité pour le bon fonctionnement et le dépannage ;
- j) de véhicules automoteurs ainsi que la vente de produits alimentaires et non alimentaires ;
- k) la vente par l'intermédiaire de distributeurs automatiques.

1.3. Commentaires CSL

13. Le commentaire des articles ne donne aucune explication quant aux changements opérés concernant le champ d'application.

La CSL souhaite que le projet de loi ou au moins son commentaire explicite quelles nouvelles entreprises seront désormais concernées.

² en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Par exemple, les stations pour véhicules automoteurs pour ce qui est du remorquage de véhicules, de la vente de carburant, de lubrifiant, de pièces de rechange, accessoires ou produits d'entretien de première nécessité pour le bon fonctionnement et le dépannage de véhicules automoteurs ainsi que de la vente de produits alimentaires et non alimentaires de premier besoin à condition que la surface de vente nette de ces derniers se situe dans le rayon délimité de la caisse de la station et ne dépasse pas 20m² ne sont plus exclues.

La CSL s'interroge d'ailleurs sur le respect en pratique de cette condition limitative « à condition que la surface de vente nette de produits alimentaires et non alimentaires de premier besoin se situe dans le rayon délimité de la caisse de la station et ne dépasse pas 20m² » ?

Une surface de 20m² étant vraiment très réduite, il est légitime de se demander si une station-service établie au Luxembourg respecte cette condition ? Y a-t-il à cet égard contrôle et de sanction ? Comme souvent, ces questions resteront sans réponse...

14. Restent exclues les stations de service situées le long des autoroutes proposant la vente de carburants, de lubrifiants, de pièces de rechange, des accessoires ou produits d'entretien de première nécessité pour le bon fonctionnement et le dépannage.

À ce titre, l'exposé des motifs commence par expliquer longuement un arrêt de la Cour constitutionnelle³ du 17 mars 2017, qui considère comme contraires au principe constitutionnel d'égalité de traitement les règles instaurées par la loi modifiée de 1995 en ce qui concerne la vente de produits de boulangerie-pâtisserie par des artisans boulangers et des stations-services.

En effet, un artisan boulanger vendant des produits de boulangerie-pâtisserie doit respecter les heures de fermeture de la loi de 1995, tandis que les stations de service ne relèvent pas du champ d'application de la loi en ce qui concerne la vente de produits alimentaires de premier besoin si leur surface de vente nette se situe dans le rayon délimité de la caisse de la station et ne dépasse pas 20 m².

Selon la Cour, le fait que les stations de service peuvent vendre des produits de boulangerie-pâtisserie vingt-quatre heures sur vingt-quatre crée entre les deux commerçants une disparité au détriment du premier.

Selon les auteurs du projet : « Afin de tenir compte des conclusions de l'arrêt de la Cour, le ministère de l'Économie a accordé depuis 2018 chaque année une dérogation générale applicable à tout l'artisanat alimentaire leur permettant de déroger aux heures de fermeture telles que prévues par la Loi 1995.

En 2024, la jurisprudence de la Cour concerne au total 332 points d'intérêts avec une surface commerciale de 10 045 m².

Le Gouvernement envisage dès lors par le présent projet de loi d'abroger la Loi 1995 et de réviser la législation en vigueur conformément à la constatation de la Cour constitutionnelle de la non-conformité des dispositions légales relatives au régime des heures de fermeture dans l'artisanat alimentaire.

Le projet de loi vise à aligner les textes législatifs sur les exigences constitutionnelles, renforçant ainsi la sécurité juridique et la cohérence réglementaire au bénéfice de tous les acteurs économiques. »

Le projet de loi utilise cet arrêt pour libéraliser à outrance les horaires d'ouverture pour tous les acteurs économiques, or l'alignement exigé par cet arrêt aurait pu se faire de manière différente, soit dans le sens inverse, c'est-à-dire appliquer la restriction horaire aux stations-services, soit en appliquant la dérogation des horaires d'ouverture dont bénéficiaient les stations-services aux artisans boulangers.

Cet arrêt de la Cour constitutionnelle ne justifie donc en rien le projet tel qu'il est présenté.

³ N°128/17

Ce d'autant plus que le projet de loi maintient l'exemption des stations de service pour véhicules automoteurs situées le long des autoroutes pour ce qui est du remorquage de véhicules, de la vente de carburant, de lubrifiant, de pièces de rechange, accessoires ou produits d'entretien de première nécessité pour le bon fonctionnement et le dépannage de véhicules automoteurs ainsi que de la vente de produits alimentaires et non alimentaires.

Il subsiste donc toujours une inégalité de traitement entre les artisans boulangers et ces stations-services situées le long des autoroutes.

Or la possibilité de payer par carte bancaire le carburant permettrait de soumettre aussi ces stations-services le long des autoroutes aux mêmes horaires d'ouverture.

La CSL demande donc que toutes les stations-services soient soumises au respect des heures d'ouverture.

2. Horaires autorisés

2.1. Principes

Heures de fermeture selon la loi de 1995

15. On entend par heures de fermeture les plages d'horaire se situant :

- a) avant 06.00 heures et après 13.00 heures les dimanches et jours fériés légaux ;
- b) avant 06.00 heures et après 19.00 heures les samedis et les veilles de jours fériés légaux à l'exception des veilles des jours fériés de la fête nationale, de Noël et du jour de l'an, où l'heure de fermeture est fixée à 18.00 heures ;
- c) avant 06.00 heures et après 20.00 heures les autres jours, toutefois, une fois par semaine, l'heure de fermeture pourra être retardée à 21.00 heures.

L'heure de fermeture prévue ci-dessus au point b) peut être portée à 20.00 heures à condition que les partenaires sociaux aient conclu un accord dans le cadre d'une convention collective.

Il y a lieu d'entendre par partenaires sociaux d'un côté l'employeur ou une organisation professionnelle patronale, et, de l'autre côté, une ou plusieurs organisations syndicales représentatives pour le secteur commercial qui sollicite l'extension de l'heure d'ouverture.

Lorsque l'heure d'ouverture est portée au-delà de 19.00 heures aux termes des dispositions des deux alinéas qui précèdent, les clauses contractuelles obligeant les locataires de surfaces commerciales situées dans un centre commercial à aligner les heures d'ouverture de leurs enseignes sur celles du centre commercial en question, ne trouveront pas application de 19.00 heures à 20.00 heures.

Horaires d'ouverture proposés par le projet de loi

16. Les plages horaires déterminant les heures d'ouverture seront fixées comme suit :

- a) de 05.00 heures à 22.00 heures du lundi au vendredi ;
- b) de 05.00 heures à 19.00 heures les samedis, les dimanches, les jours fériés légaux ainsi que les veilles de jours fériés légaux ;
- c) de 05.00 heures à 18.00 heures les 22 juin, 24 décembre et 31 décembre.

À l'exception des boucheries, boulangeries, pâtisseries, traiteurs et salons de consommation, pour le 1^{er} mai, 25 décembre et 1^{er} janvier la loi impose la fermeture.

16bis. Cette phrase est mal rédigée dans le projet de loi, si elle devait être maintenue, la CSL demande une reformulation plus claire : « *À l'exception des boucheries, boulangeries,*

pâtisseries, traiteurs et salons de consommation, la loi impose la fermeture pour le 1^{er} mai, 25 décembre et 1^{er} janvier. »

17. Avec ce projet, les horaires « normaux » d'ouverture des magasins s'étaleront de 5 heures à 22 heures du lundi au vendredi et de 5 heures à 19 heures les samedis et dimanches.

Jusque maintenant, l'heure de fermeture « normale » était fixée à 20 heures, avec la possibilité de la porter jusque 21 heures une fois par semaine, avec une réouverture le lendemain à 6 heures.

En pratique, les horaires de fermeture des commerces varient entre 18 heures et 20 heures selon leur localisation : en ville, à proximité d'une gare, dans un centre commercial. Avant de permettre une ouverture jusque 22 heures, il eût été intéressant de connaître la proportion des commerces qui ouvrent jusque 20 heures.

La CSL est effarée quant à cette généralisation de l'ouverture à 5 heures et jusque 22 heures. Qui a envie / Qui a besoin d'aller faire ses courses entre 19 heures et 22 heures et avant 6 heures ?

Si tout à chacun doit pouvoir aller faire ses courses à toute heure de la soirée ou du week-end, tout à chacun devrait également pouvoir faire d'autres choses, telles que ses démarches administratives à toute heure de la soirée ou du week-end. Ce qui exige les mêmes amplitudes d'ouverture des ministères, des administrations, etc. !

18. Les conditions de travail et de rémunération dans le secteur du commerce sont loin d'être sociales et vont encore être dégradées par ce projet de loi. Ces salariés sont d'ores et déjà contraints de travailler 6 ou 7 jours d'affilée par semaine, sans pouvoir bénéficier de leur repos hebdomadaire de 44 heures consécutives, ce en contrepartie d'une rémunération parmi les plus faibles sur le marché du travail luxembourgeois. En revanche, les chiffres d'affaires des exploitants sont considérablement élevés par rapport à nos pays voisins et montrent une évolution à la hausse. (cf. annexe II).

Si les magasins ferment à une certaine heure, cela veut dire que les derniers clients se présentent à la caisse à ce moment-là, les salariés n'ont donc pas terminé leur travail à l'heure de fermeture. Beaucoup de salariés ont de longs temps de trajets à faire et ne rentrent chez eux que bien après.

Ce rythme les coupe de toute vie sociale le soir et le week-end. Si l'enseigne est grande, un roulement entre les salariés est possible, mais pas dans les petites structures.

La conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale est complètement ignorée par le présent projet de loi.

Pour de nombreuses personnes, le soir et le dimanche sont des moments, où elles peuvent passer du temps avec leur famille, faire du sport, des excursions, des activités culturelles ou bénévoles.

De nombreux salariés du commerce sont des femmes, dont certaines élèvent seules leurs enfants. Faire garder leurs enfants le dimanche ou en soirée, après 19 heures, alors qu'elles doivent travailler est tout sauf dans l'intérêt d'un bon équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

En outre, le dimanche ou le soir après 19 heures, les salariés n'ont pas facilement accès à des structures d'accueil pour faire garder leurs enfants. Ceci posera évidemment un problème encore plus grand aux familles monoparentales.

Aussi, les auteurs du projet ont-ils vérifié si les transports en communs sont à ce jour adaptés et suffisamment déployés pour permettre aux salariés de ce secteur de rejoindre leur lieu de travail le dimanche et le soir après 19 heures ? Le projet de loi n'en souffle mot.

Cette extension des horaires de travail aura un impact par ricochet sur les salariés d'autres secteurs, notamment les transports en commun, le nettoyage, le gardiennage, etc. Il convient donc également de prendre des dispositions visant à protéger ces salariés.

19. De plus, le projet de loi n'évalue pas l'impact de l'élargissement des heures d'ouverture du dimanche et en soirée sur les petits commerces. Est-ce que le Gouvernement a pris cela en considération et effectué une analyse à ce sujet ? En tout état de cause, le projet de loi n'en parle pas.

Or, la concurrence sera forcément accentuée par les heures d'ouverture élargies des grandes surfaces commerciales sur ces petits commerces, souvent installés à la campagne, et qui n'ont que peu de moyens pour assurer une ouverture de la même durée, disposant de peu de personnel et plus difficilement accessibles pour les salariés et les consommateurs ? Ne risquent-ils pas d'avantage d'être de moins en moins rentables et de finir par perdre leur commerce ?

Les gens ne peuvent pas dépenser leur argent deux fois et la politique de rigueur menée au Luxembourg n'améliore certainement pas le pouvoir d'achat. Si l'on concédait que l'augmentation des heures d'ouverture ait un effet positif pour certains magasins, cela se ferait nécessairement au détriment d'autres.

On risque donc d'assister tout au plus à un déplacement de l'utilisation du pouvoir d'achat des petits magasins vers les grandes surfaces, le tout sur le dos des salariés concernés.

20. Cette extension des horaires de travail n'est accompagnée d'aucune compensation pour les salariés concernés.

Or au vu des conditions de travail difficiles et des niveaux de rémunération trop faibles, il est légitime de les dédommager par une juste compensation.

La CSL exige l'introduction du principe que tout travail au-delà de 19 heures et avant 6 heures en semaine doit donner droit à une majoration de salaire de 15% minimum.

La définition de la période nocturne doit donc être revue et s'appliquer entre 19 heures et 6 heures.

Il serait par ailleurs opportun de profiter du présent projet de loi pour poser dans le Code du travail (livre II, titre premier, Chapitre 1er, section 6) le principe d'un taux minimal de 15% majoration applicable en cas de travail de nuit.

De plus, les heures prestées après 19 heures les samedis et les veilles de jours fériés légaux devraient être soit rémunérées par le paiement du salaire horaire normal majoré de 50%, soit compensées à hauteur d'une heure majorée d'une demi-heure de temps libre.

21. L'article L.231-11 du Code du travail luxembourgeois énonce que : « *Sans préjudice de l'alinéa 3 du présent article et indépendamment de toute constatation notamment de la part de l'Inspection du travail et des mines, tout salarié bénéficie, au cours de chaque période de sept jours, d'une période minimale de repos sans interruption de quarante-quatre heures.*

Dès la fin d'un repos hebdomadaire, le prochain repos hebdomadaire doit intervenir endéans les prochains sept jours.

Le temps de repos des salariés coïncide, dans la mesure du possible, avec le jour du dimanche.

Les salariés dont le service ne permet pas le repos ininterrompu de quarante-quatre heures tel que défini à l'alinéa premier, d'après constatation de l'Inspection du travail et des mines, ont droit à un congé supplémentaire de six jours ouvrables par an. Un règlement grand-ducal détermine les modalités d'exécution du présent alinéa. »

La loi luxembourgeoise prévoit donc une sanction pour les hypothèses dans lesquelles le repos hebdomadaire de 44 heures ne peut pas être respecté, sans toutefois prescrire un repos hebdomadaire minimal absolu à respecter.

Or, l'article 5 de la directive 2003/88/CE précise que les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour que chaque travailleur bénéficie au cours de chaque période de 7 jours, d'une période minimale de repos sans interruption de 24 heures auxquelles s'ajoutent les 11 heures de repos journalier, soit 35 heures de repos consécutives.

Comme la loi luxembourgeoise ne contient aucune disposition imposant un repos hebdomadaire minimal de 35 heures, il est légitime de se demander si elle est conforme à la directive 2003/88/CE.

La CSL est d'avis que dans les hypothèses où le repos hebdomadaire de 44 heures ne peut pas être respecté, le salarié concerné doit se voir accorder au minimum un repos de 35 heures au cours de chaque période de 7 jours.

De même, le salarié doit d'office avoir droit aux congés supplémentaires de 6 jours par an, sans besoin du constat de l'ITM.

2.2. Dérogations

Loi de 1995

22. Par dérogation, les boucheries, les boulangeries, les pâtisseries, les traiteurs et salons de consommation ainsi que les magasins de journaux, illustrés, de souvenirs et de tabac peuvent rester ouverts les dimanches et jours fériés légaux jusqu'à 18.00 heures.

23. À la demande collective d'une organisation professionnelle représentative des commerçants et/ou artisans sur le plan national, régional, communal ou local ou d'une administration communale, des dérogations temporaires peuvent être accordées pour des raisons économiques majeures par le Ministre ayant dans ses attributions le département des Classes Moyennes, les Chambres patronales concernées entendues en leur avis motivé.

Les dérogations ne peuvent être accordées que pour l'ensemble des magasins de détail ou des magasins d'une ou de plusieurs branche(s) de commerce ou d'artisanat et ne peuvent aller au-delà de 21.00 heures. Les demandes de dérogation doivent être introduites auprès du Ministère compétent au plus tard un mois avant l'entrée en vigueur de la dérogation sollicitée.

Projet de loi

24. Par dérogation, les heures d'ouverture peuvent être étendues en vertu d'un accord conclu dans le cadre d'une convention collective.

25. Les points de vente autres que les boucheries, boulangeries, pâtisseries, traiteurs et salons de consommation, par dérogation à l'article 3, alinéa 2, peuvent se voir autorisés à l'ouverture le 1^{er} mai, le 25 décembre et le 1^{er} janvier à condition d'un accord conclu dans le cadre d'une convention collective.

26. La CSL pourrait saluer le principe de dérogation via convention collective, mais au vu de l'élargissement de base des horaires proposé par le projet de loi, cette possibilité de dérogation resterait purement théorique.

La CSL souhaite au contraire voir poser un cadre légal restrictif, qui pourrait être étendu par une convention collective de travail établie conformément à l'article L.161-2⁴ et

⁴ Art. L. 161-2.

suiuants, ou un accord sectoriel ou national en matière de dialogue social interprofessionnel conformément à l'article L.165-1⁵.

Ce qui permettrait d'augmenter le taux de couverture des conventions collectives tel que le prévoit la directive européenne 2022/2041 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne.

Le cadre légal restrictif pourrait suivre le schéma suivant :

- **l'ouverture de 06.00 heures à 13.00 heures les dimanches ; de 6 heures à 19.00 heures les autres jours, à l'exception des veilles des jours fériés de la fête nationale, de Noël et du jour de l'an, où l'heure de fermeture est fixée à 16.00 heures ;**
- **la fermeture complète des magasins tous les jours fériés légaux ;**
- **l'interdiction de toute mesure de représailles en cas de refus d'un locataire de suivre les consignes du gérant d'un centre commercial concernant le prolongement des heures d'ouverture au-delà du cadre posé ci-dessus. Une même disposition devrait être introduite de manière générale pour le travail les dimanches et jours fériés légaux.**

27. Relevons que la question des horaires d'ouverture, comme du travail dominical peuvent déjà et ont déjà fait l'objet de négociations dans un certain nombre de conventions collectives. Ce qui constitue un argument pour pousser les employeurs à en négocier de nouvelles. Des compensations ont ainsi été négociées par les partenaires sociaux, venant s'ajouter à la majoration légale en faveur des salariés du secteur. Une meilleure protection des salariés concernés est également assurée par le principe du libre choix du salarié de travailler ou non pendant les dimanches ou autres horaires étendus.

La CSL demande d'assurer la prééminence des dispositions de ces conventions collectives par rapport à d'éventuelles dispositions légales ultérieures défavorables.

2.3. Ouverture 24 heures en continu

Loi de 1995

28. Tout exploitant d'un magasin de détail peut obtenir à titre individuel, une fois par année de calendrier, l'ouverture en continu de son établissement pendant vingt-quatre heures, à partir de l'heure d'ouverture normale du magasin.

Cette période d'ouverture de vingt-quatre heures ne préjuge pas la faculté d'ouvrir le magasin pendant les heures d'ouverture.

La convention collective de travail est un contrat relatif aux relations et aux conditions de travail conclu entre un ou plusieurs syndicats de salariés remplissant les conditions définies ci-après d'une part, et soit une ou plusieurs organisations professionnelles d'employeurs, soit une entreprise particulière, soit un groupe d'entreprises ou un ensemble d'entreprises dont la production, l'activité ou la profession sont de la même nature, ou, encore, qui constituent une entité économique et sociale, si les parties ayant le droit de contracter le décident, d'autre part.

⁵ Art. L. 165-1.

(1) Les organisations syndicales bénéficiant de la reconnaissance de la représentativité nationale générale et les organisations d'employeurs respectivement nationales, sectorielles, ou représentant une ou plusieurs branches, professions, types d'activités ou déclarant s'associer aux fins du présent article, peuvent conclure des accords nationaux ou interprofessionnels portant sur les sujets suivants :

- transposition des conventions collectives adoptées par les partenaires sociaux au niveau européen conformément aux dispositions du Traité sur l'Union européenne ;
- transposition des directives européennes prévoyant la possibilité d'une transposition au niveau national moyennant accord entre partenaires sociaux nationaux, et notamment les directives basant sur l'accord des partenaires sociaux au niveau européen ;
- accords nationaux ou interprofessionnels portant sur des sujets sur lesquels lesdits partenaires se sont mis d'accord, et qui peuvent être, notamment, l'organisation et la réduction du temps de travail, la formation professionnelle continue y compris les questions de l'accès et du congé individuel de formation, les formes dites atypiques de travail, les mesures de mise en oeuvre du principe de non-discrimination, les mesures à prendre contre le harcèlement moral et sexuel au travail, le traitement du stress au travail.

(2) Les accords visés au paragraphe (1) peuvent être déclarés d'obligation générale pour l'ensemble des entreprises légalement établies sur le territoire national et les salariés y employés.

La demande d'ouverture pendant vingt-quatre heures doit être introduite auprès du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions au plus tard un mois avant la date proposée.

Le ministre peut accorder cette autorisation si l'ouverture sollicitée procède d'une démarche commerciale particulière, ponctuelle, destinée à promouvoir la vente des articles du magasin ou son enseigne commerciale.

Projet de loi

29. Une ouverture en continu pendant vingt-quatre heures est autorisée et est limitée à deux fois par année de calendrier.

L'exploitant doit simplement notifier l'ouverture en continu au ministre ayant les classes moyennes dans ses attributions, par l'intermédiaire d'un portail électronique sécurisé au plus tard une semaine avant la date envisagée pour cette ouverture.

30. La CSL s'interroge face à cette ouverture de 24 heures en continu. À quelles fins et par qui est-elle utilisée ? Pourquoi le projet de loi augmente d'une à deux fois par an cette possibilité ? Pourquoi supprimer la demande d'autorisation y relative par une simple notification sans plus aucune justification à donner par rapport à une démarche commerciale particulière, ponctuelle, destinée à promouvoir la vente des articles du magasin ou de l'enseigne commerciale ?

3. Protection des salariés

31. Comme précisé actuellement dans la loi modifiée de 1995, les dispositions de la future loi ne préjudicieront pas aux dispositions légales en matière du Code du travail régissant la durée normale de travail et le repos hebdomadaire des salariés.

32. L'article 1^{er} dernier alinéa doit être rectifié en ce sens : « Les dispositions de la future loi ne préjudicient pas aux dispositions légales en matière du Code du travail régissant la durée normale de travail et le repos hebdomadaire des salariés. »

33. La CSL demande à voir ajouter les dispositions concernant les majorations de salaire dues en cas de travail de dimanche, de jour férié et de nuit à cet article 1^{er}.

34. En ce qui concerne plus particulièrement le travail de nuit, comme exposé ci-dessus, il serait opportun de profiter du présent projet de loi pour poser dans le Code du travail (livre II, titre premier, Chapitre 1^{er}, section 6) le principe d'un taux minimal de 15% de majoration applicable en cas travail de nuit.

La définition de la période nocturne doit être revue et s'appliquer entre 19 heures et 6 heures.

4. Sanctions pénales

4.1. Loi de 1995

35. Les infractions aux dispositions de la présente loi sont punies d'une amende de 10.001 à 100.000 francs. En cas de récidive dans les cinq ans, la fermeture de l'établissement peut être ordonnée pour une durée d'un mois à deux ans.

4.2. Projet de loi

36. Toute infraction aux dispositions de la présente loi est passible d'une amende de 1000 euros à 25 000 euros.

En cas de récidive dans les cinq ans, la fermeture de l'établissement peut être ordonnée pour une durée de six mois à deux ans.

Le ministre peut également ordonner le retrait de l'autorisation d'établissement en cas de récidive commise dans les cinq ans.

5. Entrée en vigueur

37. La présente loi entre en vigueur six mois à compter de sa publication au Journal officiel.

6. Conclusion

38. La Chambre des salariés rejette ce projet de loi, qui a été élaboré sans respect du dialogue social, et sans respect des salariés concernés, puisqu'il va nuire à leurs conditions de travail et de rémunération.

La CSL craint que ce projet de loi constitue la base d'une libéralisation complète des heures d'ouverture des magasins dans une étape ultérieure.

39. Ce projet de loi permettra aux employeurs d'occuper d'office leurs salariés entre 5 heures et 22 heures en semaine, de 5 heures à 19 heures les samedis, dimanches, jours fériés légaux, veille de jours fériés légaux, sans compensation autre que celles prévues par la loi et sans avoir à négocier une convention collective. Ce projet de loi ouvre non seulement la voie à une possible libéralisation des heures d'ouverture, mais affaiblit aussi considérablement les conventions collectives de travail dans un secteur qui dispose déjà d'un faible taux de couverture (38% selon les derniers chiffres).

Le présent projet est donc contraire aux obligations européennes du Luxembourg et aussi de toute évidence contraire aux dispositions de la directive européenne 2022/2041 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne.

40. Ce projet de loi dégrade des conditions de travail et de rémunération déjà faibles dans le secteur du commerce.

Le travail en soirée, comme le travail les dimanches ou les jours fériés sont directement liés à l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, à la qualité de vie, à la santé.

En outre, le dimanche ou le soir après 19 heures, les salariés n'ont pas facilement accès à des structures d'accueil pour faire garder leurs enfants. Ceci posera évidemment un problème encore plus grand aux familles monoparentales.

41. De plus, ce projet de loi semble répondre aux intérêts et demandes des quelques grands acteurs de la distribution au Luxembourg, au détriment même des petits et moyens commerçants.

42. La CSL souhaite voir poser un cadre légal restrictif, qui pourrait être étendu par une convention collective de travail établie conformément à l'article L.161-2 et suivants, ou un accord sectoriel ou national en matière de dialogue social interprofessionnel conformément à l'article L.165-1.

Ce qui permettrait d'augmenter le taux de couverture des conventions collectives telle que le prévoit la directive européenne 2022/2041 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne.

Le cadre légal restrictif pourrait suivre le schéma suivant :

- l'ouverture de 06.00 heures à 13.00 heures les dimanches ; de 6 heures à 19.00 heures les autres jours, à l'exception des veilles des jours fériés de la fête nationale, de Noël et du jour de l'an, où l'heure de fermeture est fixée à 16.00 heures ;
- la fermeture complète des magasins tous les jours fériés légaux ;
- l'interdiction de toute mesure de représailles en cas de refus d'un locataire de suivre les consignes du gérant d'un centre commercial concernant le prolongement des heures d'ouverture au-delà du cadre posé ci-dessus. Une même disposition devrait être introduite de manière générale pour le travail les dimanches et jours fériés légaux.

43. Si par impossible, ce projet de loi devait être adopté, alors le cadre légal global doit être revu pour protéger les salariés en établissant notamment :

- une réglementation des heures d'ouverture, qui prend en compte les besoins d'équilibre entre travail et vie familiale ;
- des compensations légales financières adéquates pour la polyvalence et la flexibilité exigée par l'entreprise ;
- le principe que tout travail dominical, pendant des horaires étendus en soirée (après 19h00), les veilles de jours fériés et les jours fériés doit se faire d'un commun accord entre le salarié et l'employeur ;
- le principe que le travail de dimanche doit être indemnisé au salarié par le cumul de la majoration de salaire pour travail de dimanche (70%), du repos compensatoire payé en semaine et du paiement des heures prestées le dimanche au tarif horaire normal ; à titre subsidiaire, le salarié doit en sus de la majoration de salaire pour travail de dimanche (70%) toujours avoir le droit de choisir entre le repos compensatoire payé en semaine et le paiement des heures prestées le dimanche au tarif normal ;
- l'augmentation du supplément légal pour travail du dimanche à 100 % par heure travaillée ;
- le principe d'un taux minimal de 15% de majoration applicable en cas de travail de nuit dont la définition est étendue à la période se situant entre 20 heures et 6 heures ;
- le principe que tout travail au-delà de 19 heures doit donner droit, au choix du salarié, à une récupération des heures prestées ou une majoration de salaire.
- le droit pour les salariés travaillant régulièrement le dimanche, à un congé portant sur 2 semaines intégrales et couvrant trois week-ends entiers de libre ;
- le principe que dans le respect du temps de repos de 11 heures consécutives sur une période de 24 heures, le travail hebdomadaire doit obligatoirement se répartir sur 5 jours en cas de travail le samedi et dimanche du même week-end (principe du respect de la journée de travail de 8 heures) ;
- en cas de non-respect régulier du repos de 44 heures consécutives, le droit d'office pour le salarié à des congés supplémentaires de 6 jours par an et un repos hebdomadaire minimal de 35 heures (modification de l'art. L. 231-11 du Code du Travail) ;

- **le principe que tout travail dépassant les limites du temps de travail telles que prévues par le plan d'organisation de travail (POT) donne droit à des heures supplémentaires ;**
- **l'introduction et l'application de sanctions pour les employeurs, qui ne respectent pas le cadre légal.**

Luxembourg, le 4 mars 2025

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.

Annexe I :

Les enjeux des horaires atypiques : travailler pour vivre ou vivre pour travailler ?

La flexibilisation du temps de travail vise surtout à normaliser le temps de travail à des heures atypiques comme le soir (à partir de 19 heures), la nuit (après 22 heures) ou le week-end, où il était auparavant strictement encadré par la loi. L'extension des heures d'ouverture le dimanche va clairement dans ce sens.

Ce faisant, on s'efforce de présenter la flexibilisation du temps de travail comme un avantage individuel pour les travailleurs et leur équilibre entre vie professionnelle et vie privée, si malmené ces dernières années.

Par la suite nous voulons démontrer, à l'aide de quelques données issues de la seule enquête annuelle représentative sur les conditions de travail et le bien-être des travailleurs au Luxembourg, le Quality of work Index Luxembourg, comment la flexibilisation des horaires de travail est vécue par les travailleurs concernés et ce qu'ils souhaitent réellement en matière d'horaires de travail.

L'extension des horaires de travail aux temps de repos, aux dimanches et aux jours fériés étant le principal projet du gouvernement sous couvert de flexibilisation, nous concentrons également nos analyses sur le thème des horaires atypiques, c'est-à-dire le travail le soir (après 19 heures), la nuit (après 22 heures) et le week-end. D'autres aspects de la flexibilité du temps de travail, tels que les horaires flexibles, le télétravail ou les horaires variables (par exemple, lorsque le temps de travail varie d'une semaine à l'autre) sont déjà largement possibles avec la législation actuelle.

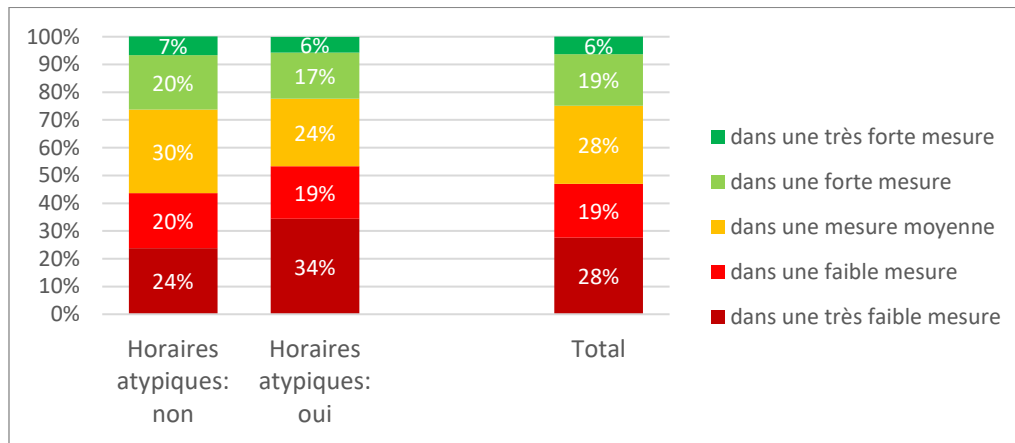
Flexibilité unilatérale des horaires de travail

L'un des arguments des partisans des horaires de travail flexibles est que cela offre aux travailleurs une marge de manœuvre individuelle, leur permettant de mieux adapter leurs horaires de travail à leurs besoins et rythmes de vie personnels. Mais cela suppose également que les travailleurs aient leur mot à dire dans la définition de ces horaires. Est-ce donc davantage le cas pour les travailleurs qui travaillent selon des horaires atypiques que pour ceux qui travaillent selon des horaires normaux ?

Dans le cadre de l'enquête Quality of Work, les salariés sont interrogés sur la mesure dans laquelle ils peuvent participer aux décisions concernant leurs horaires de travail. Pour l'ensemble de la population active, on constate déjà (figure 1) que la proportion de personnes disposant d'un (très) grand pouvoir de décision sur les horaires de travail (25 %) est inférieure à celle des personnes disposant d'un (très) petit pouvoir de décision (47 %), tandis que 28 % disposent d'un pouvoir de décision moyen. D'un point de vue global, on peut donc conclure que les horaires de travail sont plutôt déterminés unilatéralement par l'employeur pour la plupart des travailleurs et que le niveau de codécision est plutôt faible. En outre, si l'on compare les séries de données des différentes années (sans illustration), on constate que le degré de codécision n'a cessé de diminuer au cours des dix dernières années, passant de 33 % en 2014 à 25 % en 2023.

Si l'on compare les réponses des salariés ayant des horaires atypiques à celles des salariés ayant régulièrement des horaires normaux (figure 1), on constate que la proportion de salariés ayant une influence « forte » ou « très forte » sur la fixation de leurs horaires de travail est encore plus faible chez les salariés ayant des horaires atypiques (23 %) que chez les salariés ayant des horaires plutôt normaux (27%). La majorité des salariés ayant des horaires atypiques (53 %) n'ont qu'une influence « faible » ou « très faible » sur leurs horaires de travail, contre 44 % des salariés n'ayant pas de tels horaires.

Figure 1 : Degré de codécision sur le temps de travail (Question : De quelle manière pouvez-vous décider de vos horaires de travail ?)



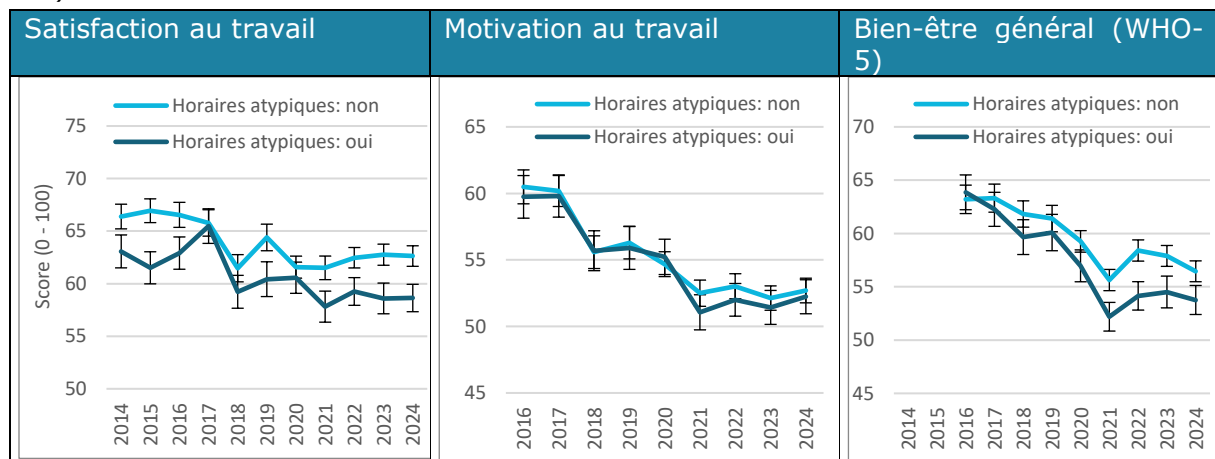
Données : Quality of Work Index 2024, graphique : CSL

Force est donc de constater que, dans la grande majorité des cas, les horaires de travail flexibles sont une voie à sens unique, dans laquelle la détermination émane principalement de l'employeur et non du travailleur. En outre, l'extension des horaires de travail aux périodes de repos, aux dimanches et aux jours fériés (horaires atypiques) détériore les possibilités de cogestion et la flexibilité pour les travailleurs.

On pourrait rétorquer à cela que les salariés ayant des horaires atypiques savaient avant d'entrer dans la vie active que cela impliquait plus de contraintes et que cela ne change donc rien à leur satisfaction au travail - ni à leur motivation ou à leur bien-être général. Mais cette affirmation est-elle correcte et les salariés ayant des horaires de travail atypiques sont-ils vraiment aussi satisfaits, motivés et se sentent-ils globalement aussi bien que ceux qui n'ont pas d'horaires atypiques ?

Un coup d'œil sur la figure 2 montre que la satisfaction au travail des salariés sans horaires atypiques (sauf en 2017) est toutefois significativement plus élevée que celle des salariés ayant précisément des horaires atypiques. La motivation au travail de ces derniers ne peut toutefois pas en être la cause, puisque les valeurs sont restées au même niveau que celles des salariés sans horaires atypiques au fil des années. En ce qui concerne le troisième thème, le bien-être général, on observe une évolution intéressante et inquiétante : Alors que les deux groupes de salariés se situaient à peu près au même niveau au cours des premières années de l'enquête et que les deux groupes connaissent une détérioration, les valeurs dérivent toutefois progressivement plus fortement d'année en année au détriment des salariés ayant des horaires atypiques, de sorte que ces derniers affichent des valeurs de bien-être général nettement plus faibles au cours des trois dernières années.

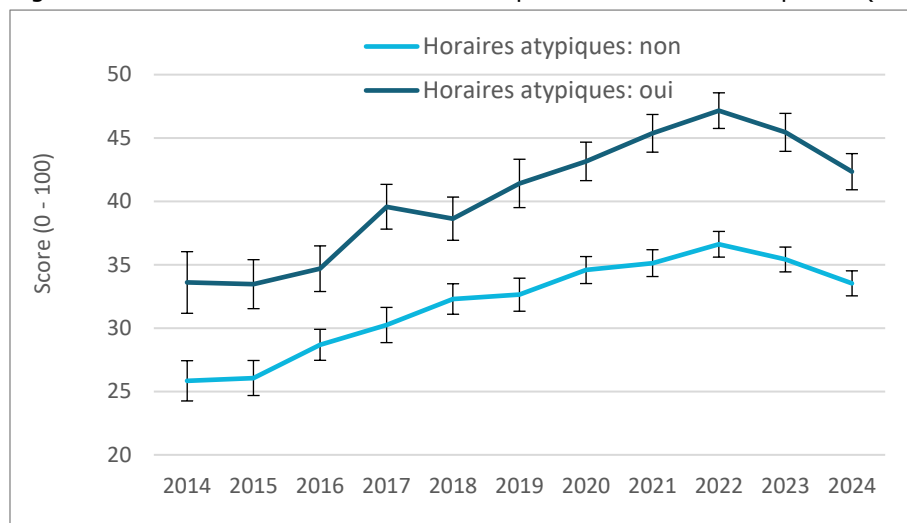
Figure 2 : Evolution de différentes dimensions du bien-être et de la santé au travail (valeurs de 0 à 100)



Données : Quality of Work Index 2014 - 2023 ; graphique : CSL

Une explication de l'évolution négative du bien-être des salariés ayant des horaires atypiques pourrait être trouvée dans l'analyse suivante. La figure 3 montre que les salariés ayant des horaires atypiques ont des scores beaucoup plus élevés en ce qui concerne les conflits entre vie professionnelle et vie privée, et ce sur l'ensemble des 11 années de comparaison.

Figure 3 : Évolution des conflits entre vie professionnelle et vie privée (valeurs de 0 à 100).



Données : Quality of Work Index 2014 - 2024 ; graphique : CSL

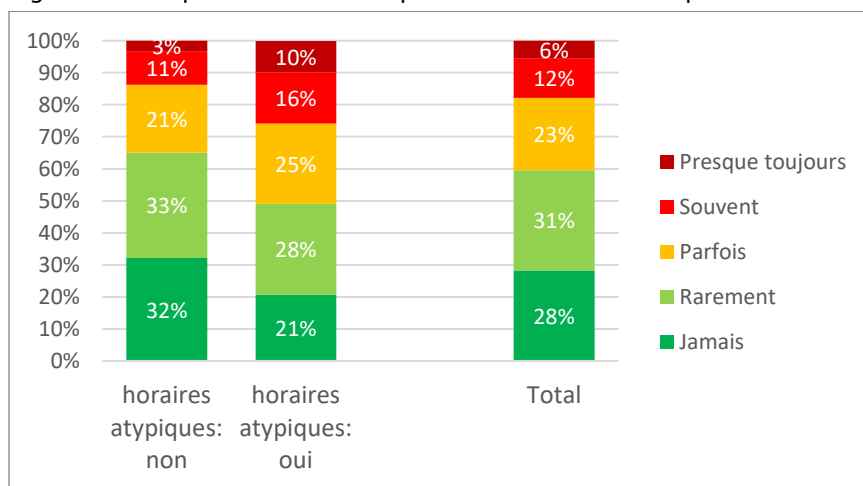
Il ressort de ces conclusions que la flexibilisation des horaires de travail via l'extension des heures de travail aux périodes de repos, aux dimanches et aux jours fériés n'est en aucun cas un gain pour les travailleurs, mais entraîne une détérioration de leur équilibre entre vie professionnelle et vie privée ainsi que de leur satisfaction et de leur santé.

Le débordement du travail sur les phases de récupération

Nous venons d'apprendre que la promesse d'un meilleur équilibre entre l'engagement professionnel et la vie personnelle ne peut pas être tenue par une extension du temps de travail (flexibilisation des horaires). En fait, les salariés sont majoritairement contraints de travailler les week-ends et les jours fériés sans le souhaiter, et doivent donc souvent renoncer aux loisirs en famille ou entre amis. Les périodes de repos sont donc d'autant plus importantes pour permettre aux salariés de se reposer et de pratiquer des activités de loisirs, à condition qu'elles soient respectées.

Une phase de récupération importante au travail est la pause, qui est un temps de repos, rémunéré ou non, lorsque le temps de travail quotidien est supérieur à 6 heures. Ce temps de repos vise à protéger la santé et la sécurité du travailleur. Dans l'enquête Quality of Work de 2023, 18% de l'échantillon total ont répondu "souvent" ou "(presque) toujours" à la question sur la fréquence à laquelle ils devaient interrompre ou réduire leur pause de travail. Toutefois, comme le montre la figure 4, les salariés ayant des horaires atypiques (travail le soir à partir de 19 heures, la nuit après 22 heures ou le week-end) sont plus souvent concernés par le non-respect des pauses (26 %).

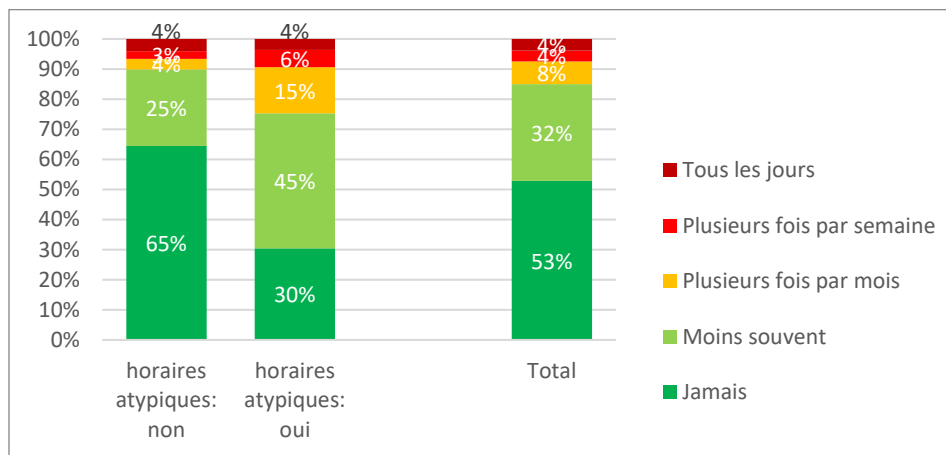
Figure 4 : Fréquence des interruptions et réduction des pauses de travail (en pourcentage)



Données : Indice de la qualité de l'emploi 2023, graphique : CSL

A la fin de la journée de travail, le droit du travail exige une période de repos continue d'au moins 11 heures avant le début d'une nouvelle journée de travail, notamment pour protéger la santé et la sécurité du travailleur. Cela vaut également pour les salariés qui doivent travailler le soir, la nuit ou le dimanche, mais 10% des personnes concernées déclarent être dans une situation où ce n'est pas le cas tous les jours ou plusieurs fois par semaine et 15% plusieurs fois par mois. En comparaison, les salariés qui ne travaillent pas à des horaires atypiques sont 7% à être dans cette situation tous les jours ou plusieurs fois par semaine et seulement 4% plusieurs fois par mois. La non-conformité est donc significativement plus souvent vécue par les salariés qui se présentent au travail en horaires atypiques.

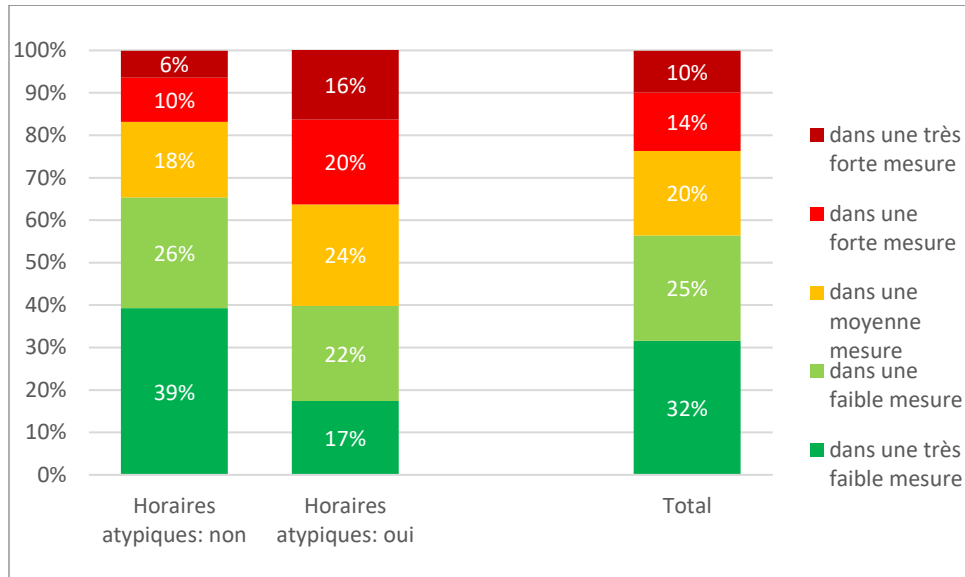
Figure 5 : Fréquence du non-respect du temps de repos d'au moins 11 heures entre deux jours de travail



Données : Quality of Work Index 2023, graphique : CSL

Le temps de repos minimum entre deux journées de travail n'étant déjà pas toujours respecté, il est d'autant plus important qu'il puisse être effectué sans être dérangé et sans interruption. Mais malheureusement, la phase de repos en dehors des heures de travail est de plus en plus mise sous pression, comme le montrent les données sur les attentes en matière de joignabilité en dehors des heures de travail (par ex. par téléphone, e-mail ou smartphone). En seulement trois ans, entre 2021 et 2024, le pourcentage de personnes déclarant devoir être (très) disponibles pour le travail en dehors des heures de travail est passé de 19 % en 2021 à 24 % en 2024. Et là encore, les salariés ayant des horaires atypiques sont plus souvent confrontés à cette attente (36 %) que les autres (16 %), comme le montre la figure 6.

Figure : 6 : Degré d'attente de joignabilité en dehors des heures de travail



Données : Quality of Work Index 2024, graphique : CSL

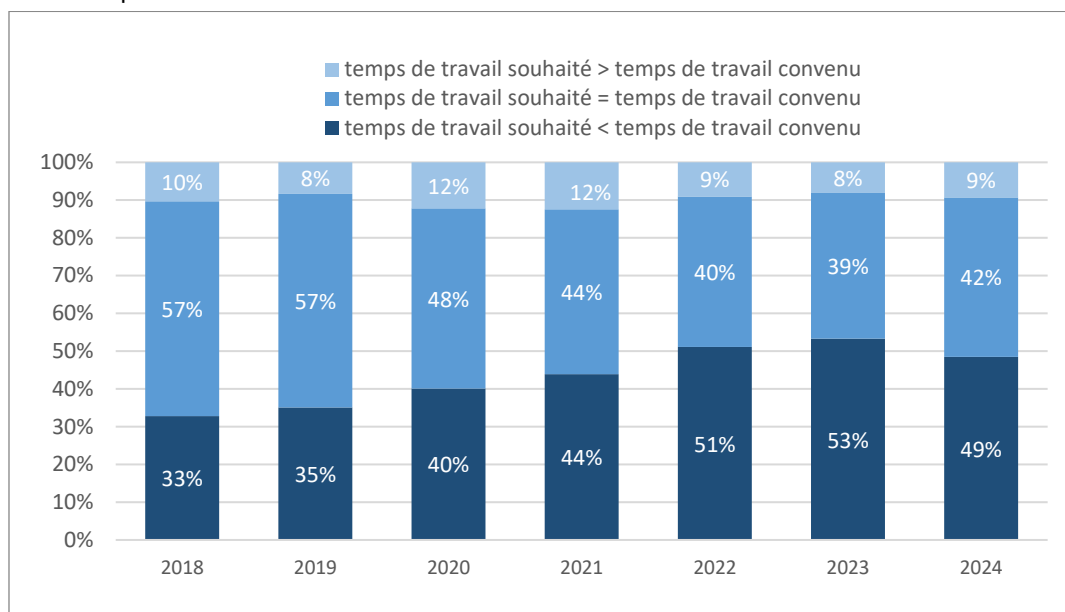
En particulier pour les salariés ayant des horaires atypiques (le soir après 19h, le soir après 22h ou le week-end), la flexibilité, qui est en fait une extension des horaires de travail, s'accompagne souvent de contraintes, d'une conciliation moins efficace entre vie privée et vie professionnelle et d'un moindre bien-être au travail. En effet, ils exercent une influence moindre sur leurs horaires de travail, sont davantage exposés à des contraintes supplémentaires, comme le non-respect des pauses, le non-respect du temps de repos entre deux journées de travail ou l'attente d'être joignable pour le travail en dehors des heures de travail. Cette flexibilité unilatérale peut avoir des effets négatifs sur la santé et l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

Dans ce qui suit, nous nous penchons sur la question de savoir ce que les salariés souhaitent réellement en matière d'horaires de travail, afin de mieux maîtriser leur équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Si chacun est libre de penser qu'une réduction du temps de travail est une bonne chose ou non, certains s'aventurent loin et vont jusqu'à affirmer qu'une telle réduction n'est pas souhaitée par les salariés. Mais qu'en est-il réellement ?

L'idée de réduire le temps de travail reste toujours d'actualité

Depuis 2018, l'analyse des données sur la qualité de vie au travail compare chaque année le temps de travail contractuel avec le temps de travail souhaité. Il ressort de cette comparaison des réponses que la proportion de personnes souhaitant travailler moins d'heures par semaine a fortement augmenté depuis 2018, de sorte qu'en 2024, 49 % des salariés (contre 33 % en 2018) souhaitent travailler moins d'heures par semaine, tandis que 42 % sont satisfaits de leur temps de travail contractuel et 9 % souhaitent travailler plus (figure 7).

Figure 7 : Pourcentages de personnes souhaitant travailler moins, plus ou toujours le même nombre d'heures par semaine



Données : Quality of Work Index 2018 - 2024, graphique : CSL

Dans de nombreux pays industrialisés, l'idée d'une réduction collective du temps de travail à salaire égal est actuellement discutée ou mise en œuvre, que ce soit par le biais de dispositions nationales ou d'entreprises. C'est pourquoi nous avons voulu savoir, dans l'enquête de 2023, ce que les salariés luxembourgeois pensaient d'une réduction générale du temps de travail à salaire égal et avons inclus une question à ce sujet dans l'enquête QoW 2023.

Comme le montre la figure 8, 83 % des personnes interrogées au total sont favorables à une réduction générale du temps de travail à salaire égal et 17 % y sont opposées. Les femmes (87 %) sont plus favorables que les hommes (80 %) et les groupes d'âge jusqu'à 44 ans (86-88 %) sont plus favorables que les groupes d'âge 45-54 ans (78 %) et 55 ans et plus (73 %).

Le taux d'approbation est le plus élevé parmi les professions élémentaires (93 %), les employés des services directs, les commerçants et les vendeurs (89 %) et les professions industrielles et artisanales qualifiées (89 %).

Si l'on compare les secteurs d'activité, on constate que les activités spécialisées, scientifiques et techniques (89 %), la santé et l'action sociale (87 %) et les autres services (86 %) sont les plus favorables.

Figure 8 : Pourcentages de personnes favorables ou défavorables à une réduction du temps de travail sans changement de salaire

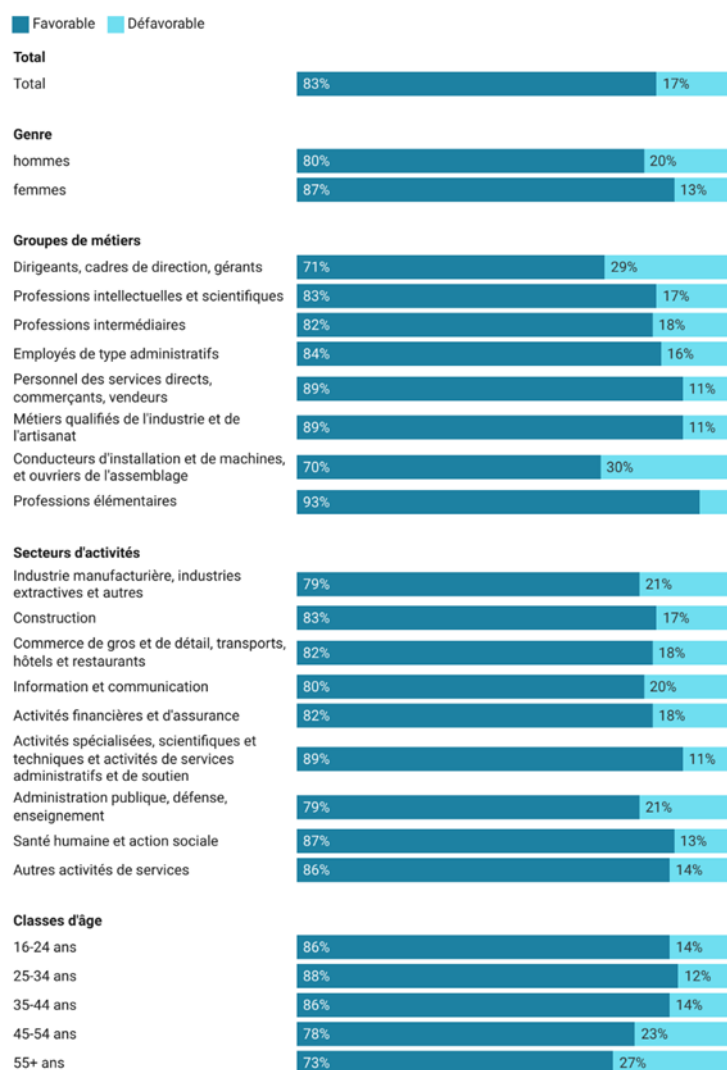


Chart: Chambre des salariés du Luxembourg · Source: Quality of Work Index Luxembourg 2023 · Created with Datawrapper

Données : Quality of Work Index 2023, graphique : CSL

Le fait que les salariés ne soient pas très intéressés par l'extension des horaires de travail à la semaine a également été confirmé par une étude du LISER réalisée en 2018.⁶ Dans celle-ci, les salariés qui ne travaillent jamais le dimanche ont été interrogés sur les freins qu'ils rencontrent et 61 % ont notamment indiqué qu'ils ne souhaitaient pas travailler le dimanche par conviction personnelle (61 %) et 40 % parce que les contraintes familiales ne le permettent pas.

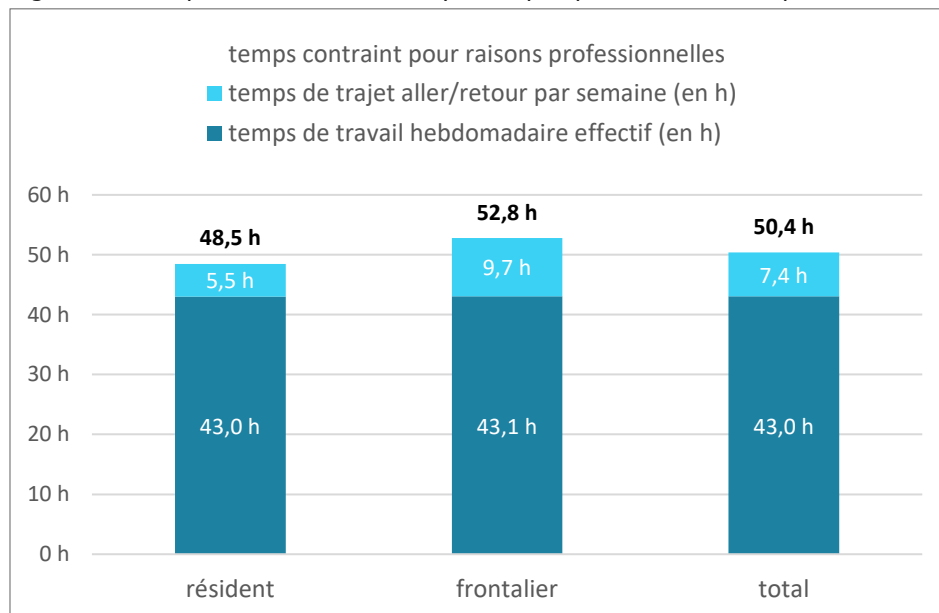
Sacrifier le dimanche : Quand la Course aux Profits prime sur le Vivre-Ensemble et le Bien-Être Social

La présente analyse met en évidence les graves conséquences d'une flexibilité unilatérale du temps de travail, qui équivaut à un allongement des horaires de travail et entraîne une détérioration de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, une baisse de la satisfaction et une dégradation de l'état de santé.

⁶ Ludvine MARTIN (2018), *Rapport relatif à l'évaluation de l'impact des heures d'ouverture dans le commerce de détail à destination du Ministère de l'Economie : Principaux résultats de la consultation menée auprès des Employés*, Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER).

C'est la mauvaise réponse au désir des salariés d'avoir de meilleures conditions de travail, un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée, et moins de chevauchement entre le travail et la vie privée. Le véritable souhait des salariés est de consacrer moins de temps de vie au travail, d'autant plus que celui-ci est de plus en plus long si l'on y ajoute le temps de trajet, qui est également nécessaire, car personne n'aime perdre plusieurs heures par semaine pour se rendre au travail. En effet, en incluant les trajets, le salarié moyen à temps plein au Luxembourg n'investit pas 40 heures pour son travail, mais plutôt 50 heures (voir figure 9). Cependant, la normalisation du travail dominical ne fera que remplir les routes qui, jusqu'à présent, étaient plutôt calmes le dimanche.

Figure 9 : Temps hebdomadaire moyen requis pour des raisons professionnelles (en heures)



Données: Quality of Work Index 2023, graphique: CSL

En outre, le repos dominical joue un rôle fondamental pour le vivre-ensemble, permettant la pratique d'activités religieuses, sociales, culturelles, sportives et familiales, tout en contribuant à la santé et au bien-être de chacun. Il est crucial non seulement pour l'équilibre social et psychologique de la population, mais aussi pour l'avenir des secteurs économiques qui dépendent fortement des activités dominicales, comme la culture, le tourisme et le sport. Transformer le dimanche en une journée de consommation ordinaire va à l'encontre de l'intérêt général.

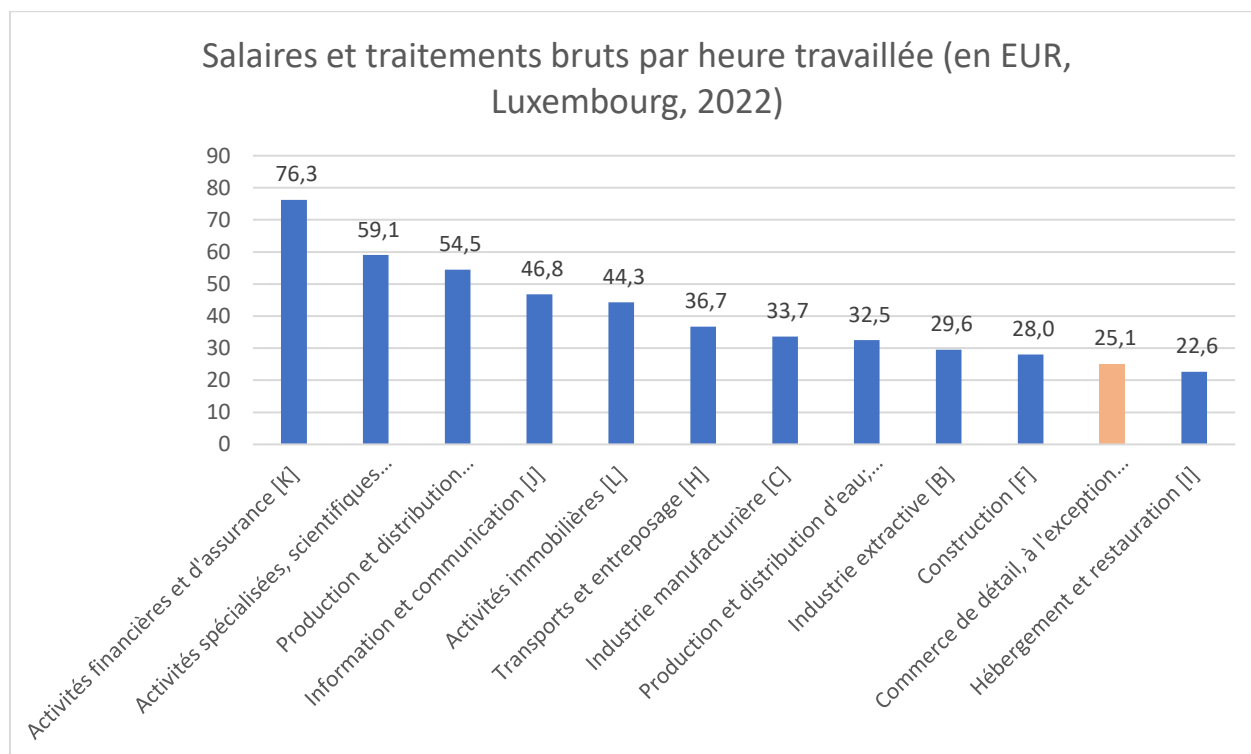
Il semble aussi que l'extension des heures de travail ne profite qu'aux grandes entreprises, déjà largement avantagées grâce à leur effectif important. Pour les petits commerces, ouvrir 7 jours sur 7 est tout simplement irréaliste, tant sur le plan organisationnel qu'humain, d'autant plus dans un contexte de pénurie de personnel régulièrement dénoncée par les employeurs.

Par ailleurs, cette pénurie de main-d'œuvre ne risque-t-elle pas d'être inutilement aggravée par la généralisation de l'extension des horaires de travail, qui entraîne une hausse des besoins en personnel ? Cela enverrait également un signal préoccupant, celui d'un pays où les intérêts de certains lobbies prennent le pas sur le vivre-ensemble et la possibilité de partager des moments sociaux.

Annexe II

Commerce de détail : Une rémunération relativement faible, mais un chiffre d'affaires plus que compétitif !

Au Luxembourg, les salariés travaillant dans le secteur du commerce de détail (NACE : G47) sont parmi les plus faiblement rémunérés. Le niveau des salaires et traitements par heure travaillée s'est élevé en moyenne à seulement 25,1€ en brut en 2022. Seulement dans le secteur de l'hébergement et de la restauration (NACE : I), les rémunérations ont été encore moins élevées (22,6€/h en brut).

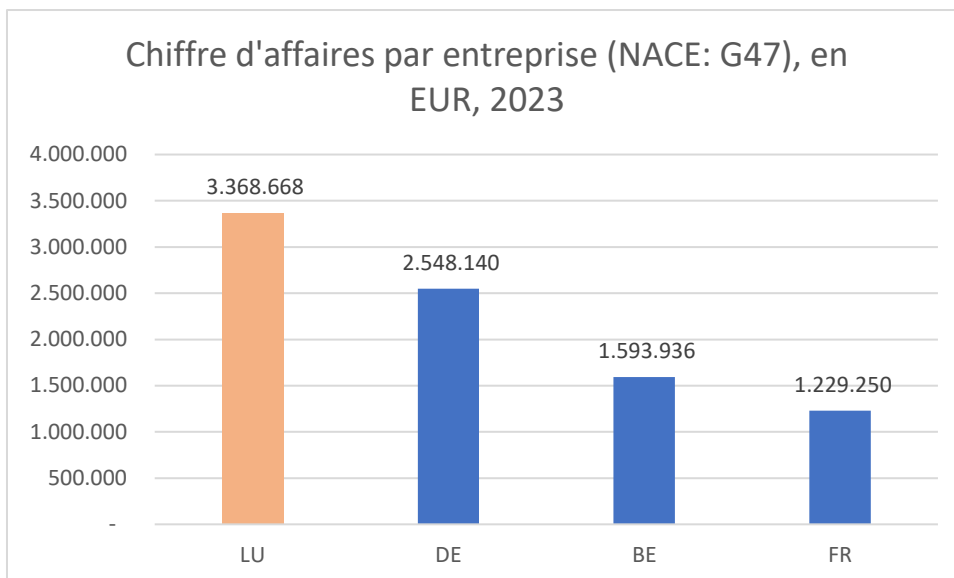


Données : Eurostat ; calculs : CSL

Note : Les données les plus récentes disponibles pour les salaires et traitements et pour les heures travaillées dans le commerce de détail sont celles de l'année 2022.

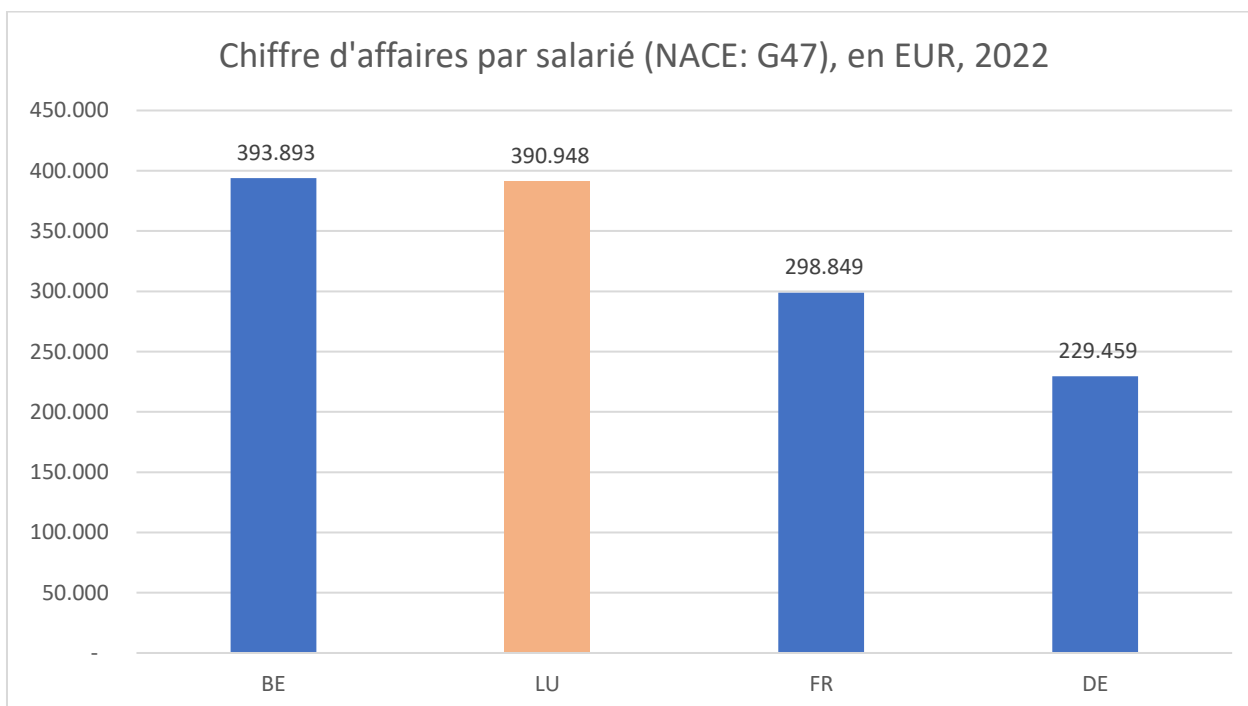
Si la reconnaissance financière du travail quotidien des salariés dans le commerce de détail laisse à désirer, ils génèrent cependant un chiffre d'affaires considérable par rapport à nos pays voisins.

Ainsi, en 2023, le chiffre d'affaires généré par entreprise au Luxembourg était de loin le plus élevé. Avec des revenus d'environ 3,37 millions d'euros par établissement, la somme du montant des ventes par entreprise au Luxembourg était de 32% plus élevée par rapport à l'Allemagne, de 111% par rapport à la Belgique et même de 174% par rapport à la France.



Données : Eurostat ; calculs : CSL

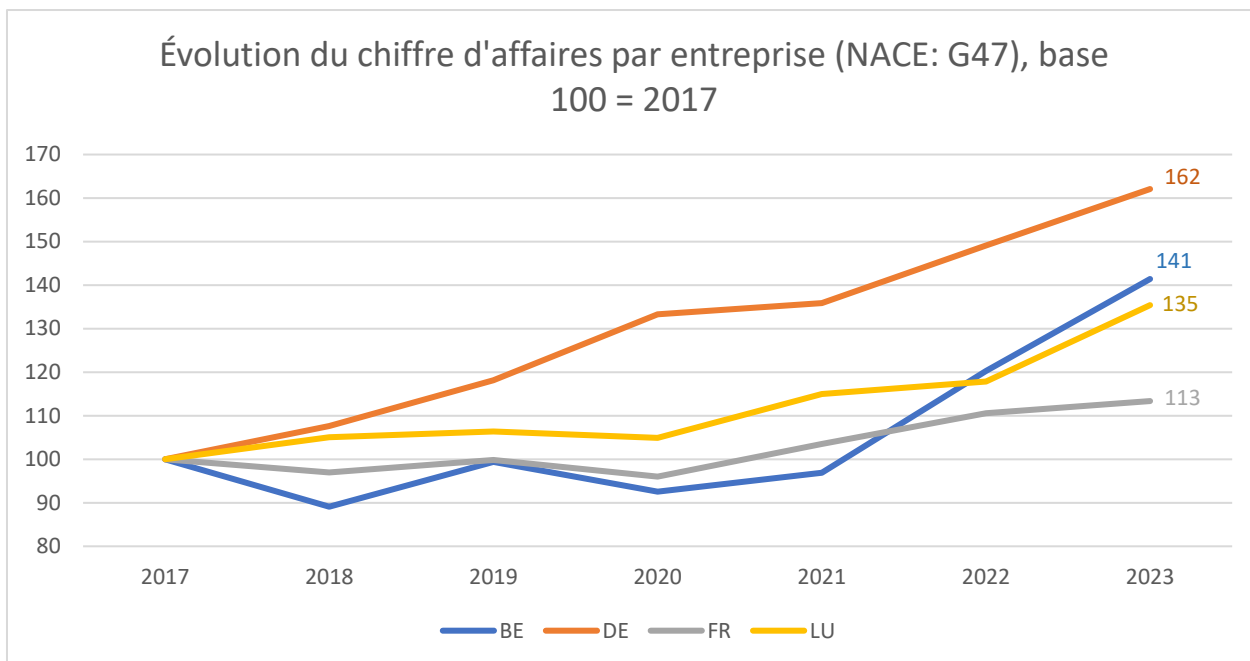
Certes, un chiffre d'affaires élevé par entreprise peut être dû à un nombre relativement plus faible d'entreprises, c'est-à-dire à une plus grande concentration du marché (ce qui est d'ailleurs avantageux pour les entreprises, car elles ont alors un plus grand pouvoir de fixation des prix). Toutefois, si l'on rapporte le chiffre d'affaires au nombre de salariés, on peut constater que les salariés du commerce de détail au Luxembourg ont réalisé un chiffre d'affaires qui reste nettement supérieur à celui de la France et de l'Allemagne (respectivement de +31% et +70%). Seule la Belgique se situe au même niveau que le Luxembourg.



Données : Eurostat ; calculs : CSL

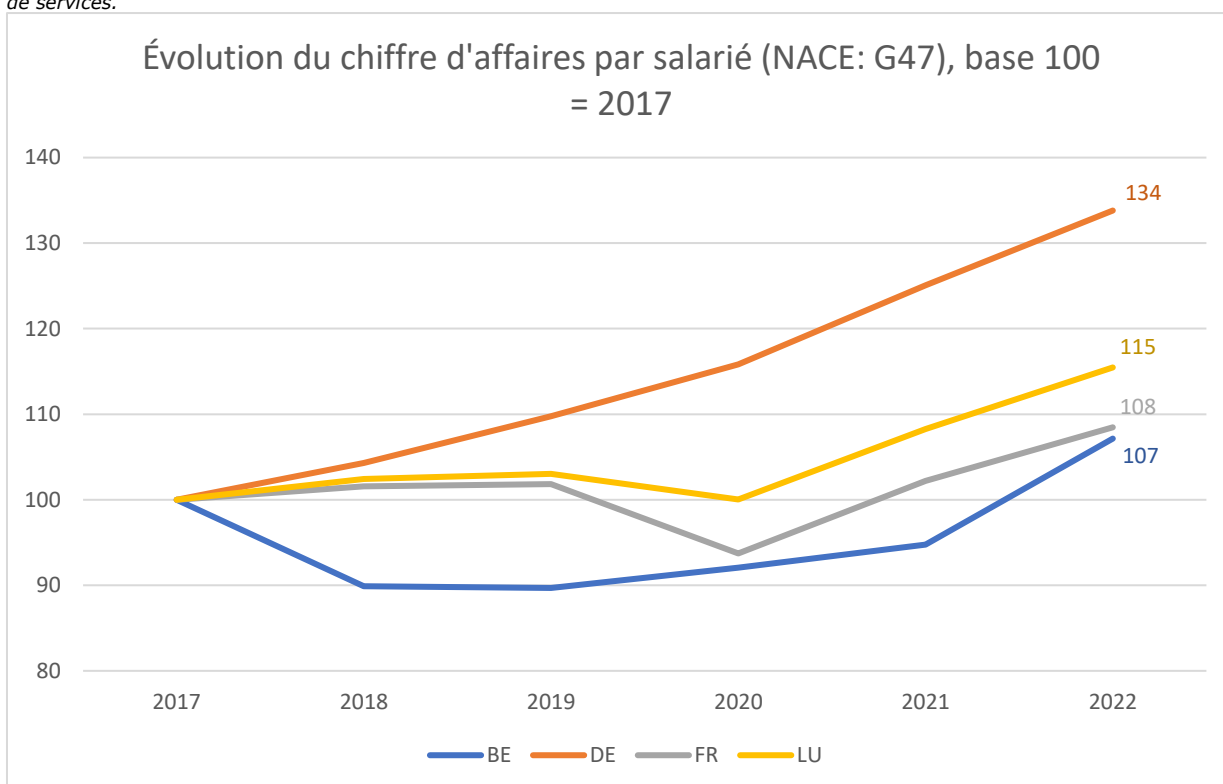
Note : Les données les plus récentes disponibles pour le nombre des salariés sont celles de l'année 2022.

La situation en 2022 et 2023 n'est pas non plus un instantané, comme le montre l'évolution des dernières années. Le chiffre d'affaires par entreprise a augmenté de 35% au Luxembourg entre 2017 et 2023, présentant ainsi une évolution similaire à celle de la Belgique (+41%). En France, l'indicateur n'a augmenté que de 13 % sur la même période, tandis que l'Allemagne affiche une évolution plus forte (+62 %). Concernant le chiffre d'affaires par salarié, le Luxembourg affiche la deuxième progression la plus importante parmi nos pays voisins (+15%).



Données : Eurostat ; calculs : CSL

Note : L'année 2017 a été prise comme année de base, afin d'exclure les années 2015 et 2016, qui étaient fortement impactées par les effets de la Directive 2008/8/CE du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le lieu des prestations de services.



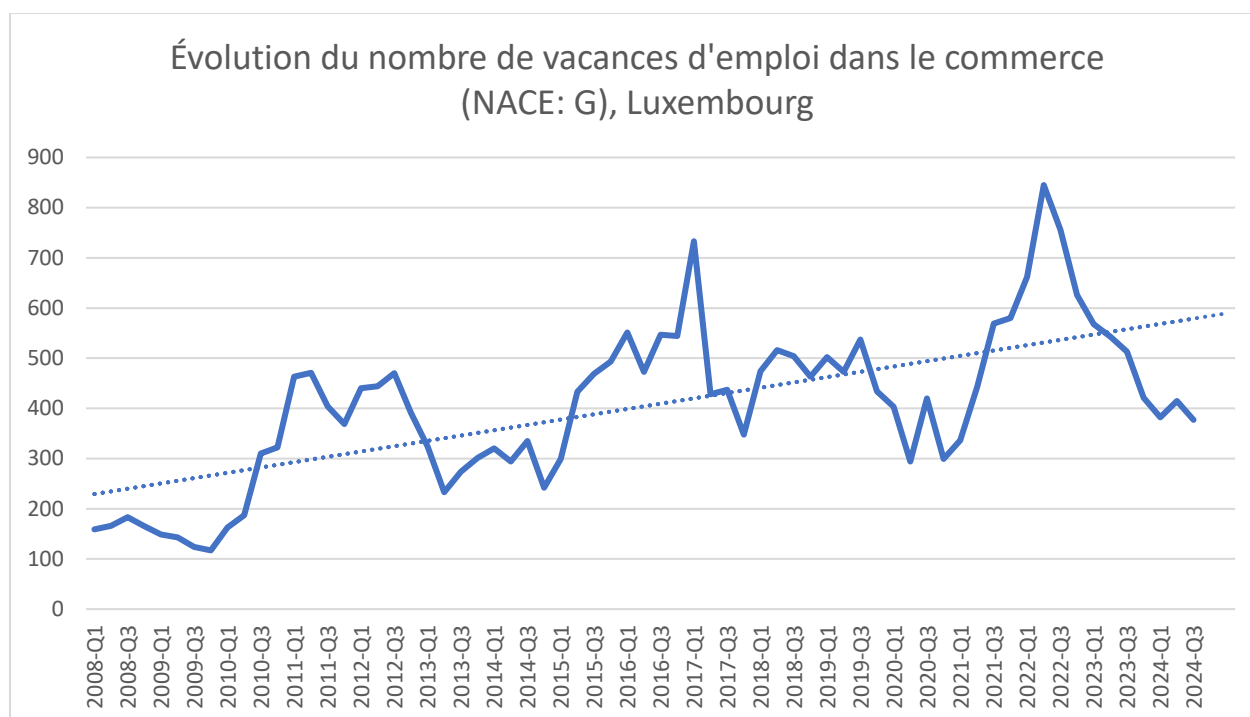
Données : Eurostat ; calculs : CSL

Note : L'année 2017 a été prise comme année de base, afin d'exclure les années 2015 et 2016, qui étaient fortement impactées par les effets de la Directive 2008/8/CE du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le lieu des prestations de services.

Il est clair que les commerçants espèrent augmenter leur chiffre d'affaires en prolongeant les heures d'ouverture. Cependant, ceci n'augmentera pas le pouvoir d'achat des consommateurs. Les données montrent qu'une telle prolongation n'est pas nécessaire pour augmenter le chiffre d'affaires, d'autant plus que les demandes de dérogation sont restées stables depuis 2010, selon l'exposé des motifs du projet de loi sous avis.

Prolongation des heures d'ouverture : Un renforcement de la pénurie de main-d'œuvre ?

On entend souvent l'argument selon lequel l'extension des heures d'ouverture dans le commerce sera bénéfique pour l'économie car elle créera de nouveaux emplois. Cependant, si l'on analyse les chiffres d'Eurostat, force est de constater que les entreprises du commerce ont déjà de plus en plus de mal à pourvoir les postes vacants. Même si le nombre de postes vacants a diminué au cours des derniers trimestres, probablement en raison du ralentissement, voire du recul de l'économie (-1,1% en 2023 et seulement +0,5% en 2024), la tendance à long terme (depuis 2008) indique une pénurie croissante de main-d'œuvre dans le secteur du commerce. La reprise économique, telle qu'elle est actuellement prévue par le STATEC (+2,5% en 2025 et +2,4% en 2026) augmentera certainement la demande de main-d'œuvre dans le commerce. En outre, il est clair que les patrons auront également besoin de plus de main-d'œuvre si les magasins sont ouverts plus longtemps.



Données : Eurostat

Note 1 : Données non ajustées (c.à.d. ni désaisonnalisées ni corrigées des effets de calendrier).

Note 2 : Concernant le nombre de vacances d'emploi, les statistiques d'Eurostat ne sont pas suffisamment détaillées pour isoler le secteur du commerce de détail depuis 2008. Est donc représenté ici l'évolution depuis 2008 du nombre de vacances d'emploi dans l'ensemble du commerce (NACE : G).

Boulangeries artisanales et stations de service : Deux marchés différents

Selon l'exposé des motifs, le « projet de loi a tout d'abord pour finalité de répondre aux conclusions de l'arrêt n° 128/17 du 17 mars 2017 de la Cour constitutionnelle par lequel la Cour a considéré que le régime instauré par la loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat (ci-après « Loi 1995 ») crée une discrimination en termes d'égalité de traitement en ce qui concerne la vente de produits de boulangerie-pâtisserie par des artisans boulangers et des stations de service. » Comme déjà mentionné et outre le fait que ce problème pourrait être résolu par des contrôles de l'application correcte de la Loi 1995 (les stations de service ne relevant pas du champ d'application de la Loi 1995 si leur surface de vente ne dépasse pas 20 m²), notre Chambre estime que le marché de la boulangerie artisanale et le marché desservi par les stations de service, sont deux marchés distincts avec une clientèle différente.

Pour différentes raisons, une boulangerie et une station de service, offrant également du pain et des croissants, sont à considérer comme deux marchés différents.

Premièrement, il existe une différence de qualité et de fraîcheur. Le pain et les viennoiseries d'une boulangerie artisanale sont souvent bien supérieurs en goût et en qualité à ceux vendus en station-service, qui sont généralement industriels et réchauffés. Une station-service ne réussira pas à prendre des clients recherchant une meilleure expérience gustative à une boulangerie.

Deuxièmement, une boulangerie ne vend pas uniquement du pain, mais aussi un savoir-faire, un service personnalisé, des conseils et même des produits sur mesure (bûches, gâteaux d'anniversaire, etc.), ce qu'une station-service ne peut pas offrir. En outre, une boulangerie peut également offrir des formules petit-déjeuner et des possibilités de s'asseoir pour manger sur place, ce que les stations de service, à part peut-être celles situées le long des autoroutes (qui, par leur localisation géographique, ne sont cependant pas en concurrence avec des boulangeries), n'offrent pas.

Finalement, les clients d'une station-service achètent du pain par commodité, souvent en dehors des heures d'ouverture des boulangeries, lors de déplacements ou en voyage. Ces consommateurs ne sont pas forcément ceux qui se rendraient à la boulangerie s'ils en avaient la possibilité.

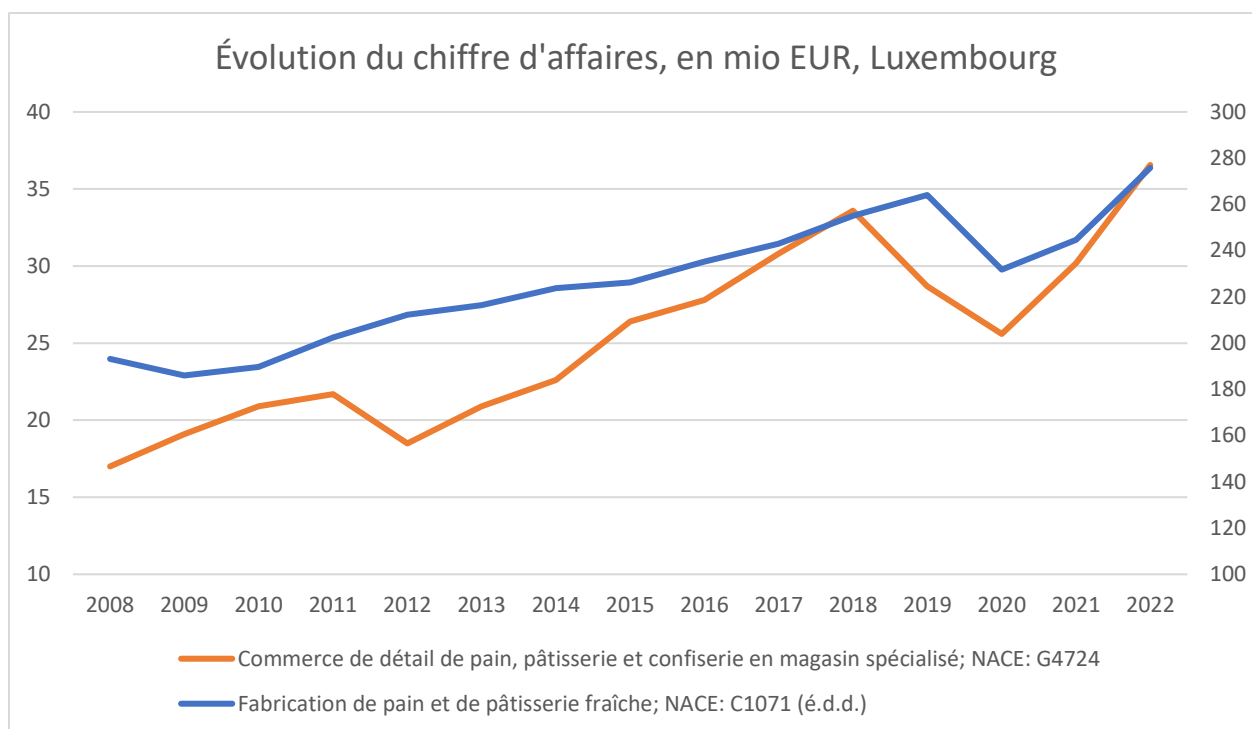
Toujours selon l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, « *le ministère de l'Économie a accordé depuis 2018 chaque année une dérogation générale applicable à tout l'artisanat alimentaire leur permettant de déroger aux heures de fermeture telles que prévues par la Loi 1995. En 2024, la jurisprudence de la Cour concerne au total 332 points d'intérêts avec une surface commerciale de 10 045 m².* »

D'abord, et comme déjà mentionné, il est regrettable que le projet de loi ne fournisse aucune information sur le nombre d'entreprises artisanales alimentaires qui ont effectivement bénéficié de cette dérogation en adaptant leurs heures d'ouverture.

Ensuite, en analysant l'évolution du chiffre d'affaires du commerce de détail de pain, pâtisserie et confiserie en magasin spécialisé (NACE : G4724) et du secteur de la fabrication de pain et de pâtisserie fraîche (NACE : C1071)⁷, nous pouvons constater que, malgré une prétendue « *discrimination en termes d'égalité de traitement en ce qui concerne la vente de produits de boulangerie-pâtisserie par des artisans boulangers et des stations de service* », le chiffre d'affaires dans les deux secteurs (C1071 et G4724) a fortement augmenté depuis au moins 2008.

Comme la bonne performance des deux secteurs avait déjà lieu avant 2018, elle ne peut pas être due aux dérogations accordées depuis 2018. En effet, le chiffre d'affaires a augmenté de 26%, respectivement 81% entre 2008 et 2017 pour le secteur C1071 et le secteur G4724. Aussi, nous ne pouvons pas constater un choc positif et exceptionnel du chiffre d'affaires en 2018 suite aux dérogations.

⁷ La sous-classe G4724 comprend l'activité de la revente sans transformation et la sous-classe C1071 comprend l'activité de la fabrication et de la vente.



Données : Eurostat

Note : Rupture de série en 2019 pour le secteur G4724.

Ainsi, et comme pour le commerce de détail en général, le chiffre d'affaires augmente indépendamment d'une adaptation des heures d'ouverture.

8472/03

Luxembourg, le 10 mars 2025

Objet : Projet de loi n°8472¹ réglementant les heures d'ouverture dans le secteur du commerce et de l'artisanat. (6778GLO/SBE)

*Saisine : Ministre de l'Economie
(19 décembre 2024)*

Avis de la Chambre de Commerce

Comme annoncé dans l'accord de coalition 2023-2028, le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de réviser la législation réglementant les heures d'ouverture du commerce de détail, à la lumière de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 17 mars 2017² ayant conclu à la non-conformité des dispositions légales actuelles, issues de la loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat (ci-après « Loi de 1995 ») ; et d'abroger concomitamment la Loi de 1995 précitée. Il est prévu que les nouvelles dispositions entreront en vigueur six mois à compter de la publication de la loi au Journal officiel.

En bref

- La Chambre de Commerce salue les assouplissements apportés en termes d'heures et jours d'ouverture des commerces, ainsi que la simplification administrative opérée concernant le régime des dérogations.
- Ces mesures étant attendues de longue date, elle souhaiterait une entrée en vigueur rapide de la loi.
- A côté des conventions collectives, l'adaptation des heures d'ouverture devrait également être possible, au niveau approprié, entre les salariés et les employeurs.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² Arrêt de la Cour constitutionnelle n°128/17 du 17 mars 2017

Résumé

La Chambre de Commerce salue les avancées apportées par le Projet sous avis dans la mesure où il apporte une clarté réglementaire et une flexibilité des horaires d'ouverture. La suppression des autorisations administratives et l'introduction d'un système de notification électronique constituent des améliorations notables qui simplifient les démarches des entreprises et garantissent une meilleure prévisibilité.

La possibilité d'une ouverture exceptionnelle de vingt-quatre heures, limitée à deux occurrences annuelles liées à des événements particuliers est un assouplissement bienvenu qui répond aux besoins des commerçants en périodes de forte activité. L'élargissement des plages horaires renforce également la compétitivité des commerces physiques face au commerce en ligne, tout en offrant de nouvelles opportunités d'emploi.

Toutefois, l'utilisation exclusive des conventions collectives comme outil de dérogation pose question. Ce cadre, adapté aux grandes entreprises, ne permet pas aux petites entreprises de bénéficier d'une même flexibilité et pèse *in fine* sur leur compétitivité. Une approche plus moderne du dialogue social, offrant aux petites structures une alternative aux conventions collectives, garantirait une équité accrue entre tous les acteurs économiques. Pour le surplus, la Chambre de Commerce regrette que le Projet n'ait pas saisi l'occasion d'une libéralisation complète des horaires d'ouverture, qui offrirait un cadre plus souple et répondrait aux réalités économiques contemporaines, tout en laissant aux entreprises la liberté de fixer leurs propres horaires dans un cadre concurrentiel équilibré.

Elle attire encore l'attention des auteurs sur la nécessité d'exclure expressément les établissements d'hébergement et les campings du champ d'application de la future loi (comme c'est le cas actuellement) pour des raisons de sécurité juridique.

Finalement, quant à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, la Chambre de Commerce déplore qu'elle n'intervienne que six mois à compter de la publication de la loi au Journal officiel alors d'une part, que les assouplissements introduits par la future loi sont attendus de longue date et, d'autre part, qu'aucune explication particulière n'est fournie dans le commentaire des articles, ni pour légitimer la décision de déroger au principe (à savoir une entrée en vigueur 4 jours à compter de la publication de la loi), ni pour justifier un délai d'entrée en vigueur aussi long.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

Appréciation du projet de loi :

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+(³)
Impact financier sur les entreprises	n.d.
Transposition de la directive	n.a.
Simplification administrative	+(⁴)
Impact sur les finances publiques	n.d. ⁵ 0
Développement durable	0

Légende :

++	très favorable
+	Favorable
0	Neutre
-	Défavorable
--	très défavorable
n.a.	non applicable
n.d.	non disponible

* * *

Contexte du Projet

1. L'arrêt constitutionnel du 17 mars 2017 et ses conséquences pratiques

Comme l'expliquent les auteurs dans l'exposé des motifs du Projet, celui-ci a pour finalité de répondre aux conclusions de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 17 mars 2017⁶, par lequel la Cour a considéré que le régime instauré par la loi modifiée du 19 juin 1995 crée une discrimination non justifiée en ce qui concerne la vente de produits de boulangerie-pâtisserie par des artisans boulangers et des stations de service - alors que les deux activités se trouvent dans des situations comparables et dans un rapport de concurrence - du fait que :

- un artisan boulanger vendant des produits de boulangerie-pâtisserie, est astreint dans son activité à des heures de fermeture fixées par la Loi modifiée de 1995 ; alors que
- les stations de service ne relèvent pas du champ d'application de ladite loi en ce qui concerne la vente de produits alimentaires de premier besoin, si leur surface de vente nette se situe dans le rayon délimité de la caisse de la station et ne dépasse pas 20 m².

³ L'élargissement des plages horaires va renforcer la compétitivité des commerces physiques face au commerce en ligne et dans la Grande Région.

⁴ La suppression des autorisations administratives et l'introduction d'un système de notification électronique constituent des améliorations notables en termes de simplification administrative.

⁵ *A priori*, l'élargissement des plages horaires devrait renforcer le commerce au Luxembourg et générer des ressources supplémentaires pour les entreprises et *in fine* pour l'Etat.

⁶ Arrêt de la Cour constitutionnelle n°128/17 du 17 mars 2017 : <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/acc/2017/03/17/a353/jo>

Selon la Cour, la restriction de l'activité de vente de ses produits de boulangerie-pâtisserie par l'artisan boulanger aux heures légales d'ouverture de son magasin (car soumis à la Loi de 1995) par rapport aux stations de service qui peuvent vendre des produits de boulangerie-pâtisserie 24 heures sur 24 (car non soumis à la Loi de 1995) crée entre les deux commerçants une disparité au détriment du premier, qui ne procède pas de critères objectifs et n'est pas rationnellement justifiée, et **crée dès lors une inégalité de traitement concernant les heures d'ouverture entre la boulangerie et la station de service, qui n'a pas lieu d'être.**

A la suite de cette jurisprudence, et afin de pallier cette inégalité, l'exposé des motifs renseigne que le ministère de l'Économie a accordé depuis 2018 chaque année une **dérogation générale** (aux heures de fermeture) telles que prévues par la Loi 1995. En 2024, la jurisprudence de la Cour concerne au total 332 points d'intérêts avec une surface commerciale de 10 045 m².

2. Un niveau élevé de dérogations accordées

L'exposé des motifs renseigne que pour l'élaboration du Projet, le Gouvernement a également pris en considération la pratique actuelle d'ouverture des commerçants, notamment les **statistiques** des dérogations aux heures d'ouverture sollicitées dans le cadre de la législation actuelle en vigueur.

Ainsi, il a été observé que **les demandes de dérogation au régime d'ouverture sont à un niveau élevé et stable depuis 2010** (35 demandes par an en moyenne), que ce soit pour tous les dimanches et jours fériés légaux de l'année à l'exception du 1^{er} janvier, du 1^{er} mai et des 25 et 26 décembre ou pour certains dimanches ;

- de 2010 à 2024, en moyenne 14 communes ont obtenu la dérogation pour les magasins de détail dans le secteur du commerce⁷ et de l'artisanat en ce qui concerne tous les dimanches ;
- en moyenne, 21 communes demandent chaque année une dérogation pour l'ouverture de tous les magasins de détail dans le secteur du commerce et de l'artisanat pendant certains dimanches.

Concernant les magasins de détail dans le (seul) secteur du commerce, pour les années 2022, 2023 et 2024, l'exposé des motifs renseigne également que 80,65 % ont été autorisés à ouvrir le dimanche en vertu de cette dérogation, représentant ainsi **82,50 % de la surface commerciale totale du pays.**

L'exposé des motifs conclut que « [c]e constat reflète une demande accrue à une adaptation des heures d'ouverture dans le secteur du commerce » en précisant que « [l]'adaptation des heures d'ouverture n'est cependant pas une obligation imposée dans le chef des exploitants-commerçants, mais une faculté permettant plus de flexibilité et de liberté aux commerçants pour pouvoir s'adapter aux besoins de leur clientèle ».

⁷ Le commerce de détail inclut dans le cadre du cadastre de commerce : alimentation; boissons ; produits pharmaceutiques ; vêtements, chaussures, maroquinerie; tabac; parfums, cosmétiques ; montres, bijoux ; appareils électriques, électronique grand public, ordinateurs, photo; matériel de jardin, articles animaliers ; fleurs coupées ; jeux et jouets ; meubles, accessoires de maison; textile de maison; articles de bricolage, verre, porcelaine, céramique, articles ménagers ; antiquités, objets d'art; livres, papeterie, magazines, articles de bureau et mobilier de bureau; articles de sport, vélos, hobbies ; optique, acoustique, articles de soins ; accessoires pour voitures et motos ; télécommunication. Retail [Report 2024 p.21](#)

Considérations générales

1. Changement de logique : « heures d'ouverture » versus « heures de fermeture »

Alors que la Loi de 1995 est structurée autour de la notion de fermeture des magasins, fixant des plages horaires où l'activité commerciale est interdite, le Projet opère un renversement de perspective en instaurant une réglementation des heures d'ouverture. Ce changement traduit une volonté d'adaptation aux attentes du marché et de simplification de la réglementation, rendant plus explicite ce qui est permis plutôt que ce qui est interdit.

Comme l'indiquent les auteurs dans l'exposé des motifs, le Projet abroge la Loi de 1995 « *afin de garantir une cohérence de compréhension. La législation en vigueur porte en effet sur les heures de fermeture des magasins de détail, mais dans la pratique ont toujours été visées les heures d'ouverture et non de fermeture, de sorte qu'il y a lieu de concilier le texte législatif avec l'emploi habituel du terme d'ouverture et non plus du terme de fermeture.* »

La Chambre de Commerce salue cette modification qui apporte de la sécurité juridique, en clarifiant la lecture du texte et offrant aux entreprises concernées une meilleure compréhension des règles applicables, même si ce changement de logique n'est toutefois pas substantiel.

Pour le surplus, la Chambre de Commerce regrette en effet que l'existence-même des plages horaires soit maintenue (au lieu d'une libéralisation totale) et que celles-ci demeurent fixées par la loi⁸.

2. Révision des catégories d'activités exclues du champ d'application de la (future) loi⁹

Actuellement, la Loi de 1995 exclut de son champ d'application certaines activités, notamment les établissements de restauration, les entreprises de pompes funèbres, les activités exercées aux foires et marchés ainsi que les points de vente dans les gares. Le Projet maintient ces exclusions.

Par ailleurs, les dispositions projetées s'appliquent suivant l'article 1^{er} du Projet, seulement aux activités commerciales et artisanales « *qui ont pour objet la vente directe ou la prestation de services au consommateur final réalisés dans un point de vente physique accessible au public. Par point de vente physique est visé tout établissement de vente au détail qui a une réelle activité de vente et qui possède une surface de vente.* » ; le Projet précise encore que « *Les dispositions de la présente loi ne s'appliquent pas au commerce de gros, au commerce électronique ainsi qu'à toutes prestations de services réalisées hors point de vente.* »

Ensuite, le Projet allonge la liste de **nouvelles exclusions** en y ajoutant les salles de sport et de fitness, les aires de jeux intérieurs, la vente par l'intermédiaire de distributeurs automatiques et les entreprises familiales dans lesquelles sont seuls occupés les ascendants, les descendants, frères et sœurs ou alliés au même degré du dirigeant ayant atteint l'âge de la majorité.

Certaines modifications ont encore été opérées concernant **les conditions d'exclusion des stations de service**. Si actuellement, celles ayant une surface de vente qui ne dépasse pas 20m² sont exclues de la Loi de 1995, seules les stations-services situées le long des autoroutes sont maintenant exclues du Projet. La Chambre de Commerce prend acte de ces modifications qui

⁸ Dans son avis du 16 avril 2012 relatif au projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat, la Chambre de Commerce avait déjà plaidé pour que les heures d'ouverture ne soient plus figées dans un cadre aussi rigide que la loi.

⁹ Cf. article 2 du Projet.

résultent de l'arrêt constitutionnel précité, tout en se permettant de constater que l'inclusion dans le Projet des stations-service situées en dehors des autoroutes (interprétation *a contrario*) aura probablement un impact économique dommageable à déplorer¹⁰.

Finalement, la Chambre de Commerce se demande pourquoi les « établissements d'hébergement » et les « campings » ne sont plus explicitement exclus du Projet (comme cela est prévu actuellement dans la Loi de 1995). En effet, à défaut d'une exclusion expresse du champ d'application de la future loi, celle-ci entre en contradiction avec la dérogation prévue dans l'actuelle législation du travail, qui stipule clairement que le travail dominical est autorisé dans l'Horeca (et compte comme un jour de travail normal). La Chambre de Commerce demande dès lors que ces activités soient réintégrées à la liste d'exclusions, pour des raisons de sécurité juridique, afin de s'assurer qu'il n'y ait aucune possibilité d'interprétation.

3. Extension des horaires d'ouverture

Les heures d'ouverture actuelles des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat ressortent en pratique de la « loi modifiée de 1995 réglant la fermeture¹¹ des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat ».

En comparaison des heures d'ouverture de la Loi de 1995 (déduites, *a contrario*, des heures de fermeture), les modifications proposées par le Projet se présentent comme suit :

Jours concernés	Heures d'ouverture actuelles (Loi de 1995)	Nouvelles heures d'ouverture (Projet)
Lundi au vendredi	6h - 20h (jusqu'à 21h une fois par semaine)	5h - 22h
Samedi et veille de jour férié	6h - 19h (jusqu'à 20h par convention collective)	5h - 19h
Dimanche et jour férié	6h - 13h (jusqu'à 18h pour certains commerces ¹²)	5h - 19h
Veilles de la fête nationale, de Noël et du jour de l'an	6h - 18h	5h - 18h
1 ^{er} mai, 25 décembre et 1 ^{er} janvier	Fermeture obligatoire sauf exceptions	Fermeture obligatoire sauf exceptions
Ouverture en continu 24h/24	Non autorisée	Autorisée au maximum 2 fois par an

La Chambre de Commerce constate qu'il est prévu d'allonger les plages d'ouverture sur tous les jours de la semaine (possibilité d'ouverture une heure plus tôt et de fermeture une heure plus tard), tout en maintenant un régime différent quoi que plus souple pour les samedis, veille de jour férié et dimanche.

¹⁰ En limitant leurs horaires d'ouverture, certaines stations perdront probablement en attractivité, ce qui pourrait entraîner une baisse de chiffre d'affaires et une diminution de l'emploi dans ce secteur. De plus, ces établissements, qui jouaient un rôle pour l'approvisionnement nocturne, ne pourront plus répondre à une demande spécifique, provenant des travailleurs de nuit et des transporteurs sans obtenir de dérogations.

¹¹ Texte souligné par la Chambre de Commerce

¹² Actuellement, les boucheries, les boulangeries, les pâtisseries, les traiteurs et salons de consommation ainsi que les magasins de journaux, illustrés, de souvenirs et de tabac peuvent rester ouverts les dimanches et jours fériés légaux jusqu'à 18 heures.

De même, les ouvertures en continu (actuellement interdites) seront autorisées à raison de deux fois par an au maximum.

La Chambre de Commerce salue ces assouplissements qui sont bénéfiques pour le secteur commercial et artisanal. Ils permettent une meilleure adaptation aux habitudes de consommation qui ont subi de profondes transformations, notamment dans un contexte où les clients, résidents ou frontaliers, recherchent de la flexibilité. L'allongement des horaires renforce également la compétitivité des entreprises locales dans le contexte de la concurrence de la grande Région où un plus grand libéralisme est pratiqué de longue date (notamment quant à l'heure de fermeture du samedi¹³) et face aux plateformes de commerce en ligne.

Enfin, ces assouplissements sont encore salués dans la mesure où ils contribuent à une logique économique durable, de nature à créer de nouvelles opportunités d'emploi dans les secteurs concernés et à revitaliser les centres-villes.

4. Dérogations et procédures administratives : une simplification administrative saluée

Actuellement, la Loi 1995 régit les heures de fermeture des magasins de détail en instaurant un cadre spécifique de dérogations, octroyées après obtention d'une autorisation administrative¹⁴. Les demandes de dérogations doivent être soumises aux autorités compétentes, qui les examinent au cas par cas en tenant compte de critères économiques, sociaux et d'intérêt général. Ce régime, bien que garantissant un encadrement rigoureux des exceptions, entraîne des délais administratifs dans le traitement des demandes et, corrélativement, un manque de prévisibilité pour les acteurs économiques concernés.

Le Projet sous avis apporte une refonte complète du régime des dérogations en substituant aux autorisations administratives un dispositif de notification simplifiée. Désormais, les établissements visés par la (future) loi pourront bénéficier d'une ouverture en continu pendant une durée de vingt-quatre heures, à raison de deux occurrences annuelles, sur simple notification électronique¹⁵, au plus tard une semaine avant la date envisagée pour l'ouverture en question. Cette modification vise à alléger les charges administratives pesant sur les entreprises et à assurer une plus grande clarté quant aux possibilités de dérogation. De plus, cela permet de réduire les délais liés à l'examen des demandes.

La Chambre de Commerce salue la suppression des autorisations administratives qui garantit une plus grande prévisibilité pour les entreprises et met fin aux décisions discrétionnaires qui, jusqu'alors, engendraient un manque d'homogénéité dans l'octroi des dérogations. **L'introduction d'une possibilité d'ouverture d'une durée maximale de vingt-quatre heures consécutives, limitée à deux occurrences annuelles, représente également un assouplissement bienvenu** qui permettra aux entreprises de mieux répondre aux pics d'activité

¹³ A cet égard, la Chambre de Commerce rappelle que deux des pays limitrophes ont fixé l'heure de fermeture à 20 heures voire plus tard et que la France n'a pas fixé de limite du tout. En outre, les dispositions du droit travail ne constituent pas un obstacle à la prolongation des heures d'ouverture, puisque la journée de travail normale s'étend de 6 heures à 22 heures (selon l'article L. 211-14 du Code du travail) et que le recours à des heures supplémentaires est strictement limité (cas exceptionnels énumérés à l'article L. 211-23 du Code du travail).

¹⁴ **Art. 7. de la Loi 1995 :**

A la demande collective d'une organisation professionnelle représentative des commerçants et/ou artisans sur le plan national, régional, communal ou local ou d'une administration communale, des dérogations temporaires à l'article 3 de la présente loi peuvent être accordées pour des raisons économiques majeures par le Ministre ayant dans ses attributions le département des Classes Moyennes, les Chambres patronales concernées entendues en leur avis motivé.

Les dérogations ne peuvent être accordées que pour l'ensemble des magasins de détail ou des magasins d'une ou de plusieurs branche(s) de commerce ou d'artisanat et ne peuvent aller au-delà de 21.00 heures. Les demandes de dérogation doivent être introduites auprès du Ministère compétent au plus tard un mois avant l'entrée en vigueur de la dérogation sollicitée.

¹⁵ L'exposé des motifs se limite à indiquer qu'il s'agit d'un « portail électronique sécurisé » sans autre précision.

liés à des événements particuliers (Schueberfouer, braderie, carnaval, ...) ou à des périodes de forte demande.

Par ailleurs, **le passage à une notification électronique constitue une avancée indéniable en termes de simplification administrative**, ce dont la Chambre de Commerce se réjouit, tout en soulignant que, la mise en œuvre de ce dispositif nécessitera une attention particulière quant à son accessibilité et à sa facilité d'utilisation, afin d'éviter toute exclusion numérique.

5. Dérogations et convention collective de travail : un instrument inapproprié

Pour le surplus, la Chambre de Commerce déplore que la seule possibilité de déroger aux horaires fixés dans la (future) loi passe par la conclusion d'une convention collective de travail (ci-après « convention collective »).

Cette situation est paradoxale alors que la convention collective est un instrument de dialogue social destiné à régler les conditions de travail et n'est donc pas approprié pour régler les heures d'ouverture des commerces.

Cette situation est également contraire à la volonté clairement exprimée par le gouvernement de moderniser le droit du travail, et plus précisément les instruments du dialogue social entre les acteurs, et ce au niveau approprié¹⁶, alors qu'elle exclut d'emblée certaines entreprises de toute opportunité de bénéficier d'une flexibilité accrue dans leurs horaires d'ouverture, en raison de leur petite taille, du seul fait qu'elles ne disposent pas d'une délégation du personnel respectivement d'une représentation syndicale, avec qui négocier une telle convention collective.

Si le gouvernement est disposé à maintenir la possibilité pour les partenaires sociaux d'adapter les heures d'ouverture dans le cadre du dialogue social, **il devrait alors étendre cette possibilité entre les salariés et employeurs au sein des entreprises**¹⁷.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

GLO/SBE/DJI

¹⁶ Accord de coalition 2023-2028, page 173 : « L'objectif sera de faciliter les accords entre employeurs et salariés tout en garantissant que ces discussions se déroulent sur un pied d'égalité. Dans cette optique, les instruments du dialogue social seront réformés et améliorés. »

¹⁷ Accord de coalition 2023-2028, page 177 : « Ce sont les salariés et les employeurs qui sont les mieux placés pour connaître les besoins spécifiques de leur entreprise. Le Gouvernement s'engage à ce que les horaires de travail puissent être négociés entre salariés et employeurs au sein des entreprises ou dans le cadre d'une convention collective. Les besoins individuels aussi bien des salariés que des entreprises seront ainsi pris en compte. »