

N° 6403⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**modifiant la loi modifiée du 19 juin 1995 réglant
la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES CLASSES
MOYENNES ET DU TOURISME**

(5.7.2012)

La Commission se compose de: M. Lucien CLEMENT, Président-Rapporteur; M. Marc ANGEL, Mme Nancy ARENDT, MM. André BAULER, Eugène BERGER, Félix EISCHEN, Mme Marie-Josée FRANK, MM. Jacques-Yves HENCKES, Jean-Pierre KLEIN, Henri KOX, Ben SCHEUER et Marc SPAUTZ, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé le 29 février 2012 par Madame la Ministre des Classes moyennes et du Tourisme. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

La Chambre des Salariés a avisé le projet de loi le 27 mars 2012, la Chambre de Commerce le 16 avril 2012 et la Chambre des Métiers le 18 avril 2012.

Lors de la réunion du 27 juin 2012, après avoir désigné son Président M. Lucien Clement comme rapporteur, la Commission des Classes moyennes et du Tourisme a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat, intervenu le 12 juin 2012. Au cours de cette même réunion, les membres de la commission parlementaire ont adopté un amendement qui a été avisé par le Conseil d'Etat en date du 3 juillet 2011.

Au cours de la réunion du 5 juillet 2012, la Commission a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DE LA LOI

Le projet de loi déposé par la Ministre des Classes moyennes et du Tourisme a pour objet de modifier la loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat.

Le projet de loi prévoit de procéder à une adaptation ponctuelle de la loi réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat. Le texte prévoit de reculer l'heure de fermeture légale des magasins le samedi et les veilles de jours fériés légaux de 18h00 à 19h00.

Il est toutefois prévu que cette heure de fermeture peut être portée à 20h00 si les partenaires sociaux concluent un accord dans le cadre d'une convention collective. A noter cependant que dans ces cas, 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 pour la plage horaire de 19h00 à 20h00.

Par ailleurs, il sera dorénavant permis à chaque magasin de programmer une „nocturne“ ou une action commerciale spécifique une fois par an, les dérogations au régime des heures de fermeture étant jusque-là collectives et ne s’appliquant pas, en conséquence, aux cas particuliers. Il est dès lors prévu de permettre à chaque magasin de demander une dérogation afin d’ouvrir ses portes pendant une durée maximale de 24 heures consécutives, le régime de droit commun en matière d’heures de fermeture continuant à s’appliquer avant et après cette période d’ouverture maximale de 24 heures.

*

III. LES AVIS RELATIFS AU PRESENT PROJET DE LOI

1. Avis de la Chambre des Salariés

La Chambre des Salariés désapprouve le présent projet de loi en sa teneur actuelle. Quant au principe, elle se prononce contre la libéralisation des heures d’ouverture des magasins et contre le prolongement des heures d’ouverture tel que prévu par le présent projet afin de protéger les conditions de travail et la vie familiale des salariés concernés. A titre subsidiaire, la CSL demande des compensations financières conséquentes pour les salariés concernés afin de dédommager au moins la perte de qualité de vie subie par ces personnes.

Il n’existe en effet pas de réglementation européenne au niveau des heures d’ouverture des magasins en Europe, ce qui risque de mener, ici encore, à un nivellement vers le bas, c’est-à-dire, une libéralisation totale des heures d’ouverture au détriment des considérations sociales et de la vie familiale des salariés concernés. La Chambre des Salariés critique encore le manque de transparence entourant ce projet de loi. A plusieurs endroits on peut lire que ce projet s’appuie sur diverses évaluations sans que ces analyses ne soient fournies ou au moins suffisamment référencées pour pouvoir les consulter.

Selon la Chambre des Salariés l’on peut se poser la question de savoir si le projet de loi sous rubrique ne correspond pas aux intérêts et demandes des quelques grands acteurs de la distribution au Luxembourg au détriment même des petits et moyens commerçants.

2. Avis de la Chambre de Commerce

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve expresse de la prise en compte de ses remarques.

Elle doit plaider en faveur d’une ouverture des magasins de détail jusqu’à 20.00 heures les samedis soir. La Chambre de Commerce estime que le projet de loi sous avis va forcément à l’encontre des réalités et des évolutions de notre société en ramenant l’heure de fermeture à 19.00 heures les samedis et les veilles de jours fériés légaux. Elle propose d’ajouter à l’article 3 de la loi du 19 juin 1995 un alinéa libellé comme suit: „un règlement grand-ducal pris sur avis du Conseil d’Etat et des chambres professionnelles concernées peut modifier l’une ou l’autre des heures fixées ci-dessus“.

La Chambre de Commerce se félicite de la disposition qui permet l’organisation d’événements commerciaux, tels que des défilés de mode, des dégustations de vins ou les ouvertures prolongées dans le cadre de diverses festivités, par exemple culturelles.

La Chambre de Commerce souligne le fait que la loi du 19 juin 1995 a déjà connu plusieurs modifications sans qu’un texte coordonné n’ait été adopté. La loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d’action national en faveur de l’emploi de 1998 a modifié plusieurs points de l’article 2 de la loi du 19 juin 1995. Pour des raisons de lisibilité et de sécurité juridique la Chambre de Commerce insiste sur l’adoption d’un texte de loi coordonné.

3. Avis de la Chambre des Métiers

Après consultation de ses ressortissants et sous réserve de la prise en compte de ses observations, la Chambre des Métiers peut marquer son accord avec le projet de loi sous avis.

Elle est d’avis que les possibilités d’ouverture supplémentaires pour les magasins de détail prévues par le présent projet de loi constituent des mesures positives, à la fois pour les professionnels et pour les consommateurs et considère que les salariés des magasins de détail sont correctement protégés par les dispositions impératives du code du travail en matière de durée du travail et de repos hebdomadaires.

Elle regrette cependant que le projet de loi n'ait pas profité de la présente réforme de la loi du 19 juin 1995 pour procéder à un toilettage juridique de cette loi. Le premier toilettage qui s'imposerait concerne l'article 5 de la loi du 19 juin 1995 qui prévoit une dérogation générale pour les petits magasins de détail tels que définis par la loi abrogée du 28 décembre 1988. Si le législateur entend conserver la dérogation prévue pour ces petits commerces, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il conviendrait ou bien de modifier l'article 5 en conséquence ou bien de mentionner les „petits commerces“ dans les cas d'exclusions de l'article 2 de la loi du 19 juin 1995.

Un second toilettage concerne la référence aux „ouvriers et employés“ qu'il conviendrait de modifier par la référence aux „salariés“ conformément à la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique dans le secteur privé.

4. Avis du Conseil d'Etat et travaux parlementaires

Le Conseil d'Etat constate qu'un regard sur l'évolution de la législation concernant les heures d'ouverture montre que malgré le changement de mentalité du consommateur et la situation concurrentielle des commerces des pays limitrophes, notre législation semble aller en sens opposé.

La Haute Corporation marque son accord avec le texte proposé, attire néanmoins l'attention des auteurs du projet de loi sous avis sur les problèmes que pose le maintien en l'état de certains articles de la loi précitée du 19 juin 1995, dont notamment l'article 5 qui comporte une référence à une disposition légale qui n'existe plus.

Afin de concilier l'extension légitime souhaitée par certains commerçants de la plage d'horaire d'ouverture les samedis et les veilles de jours fériés jusqu'à 20 heures, d'une part, et les revendications non moins légitimes des travailleurs concernés par ce prolongement, d'autre part, la commission parlementaire a décidé d'adopter un amendement dans ce sens.

En outre, la commission parlementaire a tenu compte de la remarque du Conseil d'Etat et supprimé l'article 5 de la loi modifiée du 19 juin 1995 qui comporte une disposition légale qui n'existe plus.

Dans son avis complémentaire du 3 juillet 2012, le Conseil d'Etat note que la commission parlementaire entend anticiper par sa proposition un éventuel futur accord entre les exploitants de magasins de détail et leurs organisations professionnelles, d'une part, et les organisations syndicales des salariés, d'autre part, quant aux conditions d'indemnisation en cas de report de l'heure de fermeture les samedis et veilles de jours fériés légaux de 19.00 heures à 20.00 heures.

Le Conseil d'Etat voit dans cette proposition un écornage des dispositions de l'article L. 211-14 du Code du travail qui fixe l'amplitude de la journée de travail entre 6.00 heures et 22.00 heures. Exiger un accord salarial spécial pour une heure de travail, qui n'est pas nécessairement une heure de travail supplémentaire, n'est pas conforme à l'article précité.

Par ailleurs, il n'appartient pas au législateur de s'introduire de cette façon dans l'autonomie des partenaires sociaux, ni de faire dépendre son choix d'un accord salarial.

Le Conseil d'Etat propose la suppression de cette condition.

Il est de toute façon d'avis que la loi à modifier mérite d'être remise sur le métier. La suppression de l'article 5 n'est pas suffisante aux yeux du Conseil d'Etat, car elle ne résout notamment pas le problème des petits magasins de détail qui sont frappés par la législation restrictive des heures de fermeture de leurs commerces bien qu'ils n'emploient pas de personnel salarié. Le texte proposé les soumet cependant à la même rigueur que les grandes surfaces.

Pour le détail des remarques du Conseil d'Etat et des travaux parlementaires, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

IV. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Point 1°

Le point 1 de l'article unique prévoit d'avancer l'heure de fermeture légale le samedi et les veilles de jours fériés légaux de 18.00 heures à 19.00 heures.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte proposé.

Afin de concilier l'extension légitime souhaitée par certains commerçants de la plage d'horaire d'ouverture les samedis et les veilles de jours fériés jusqu'à 20.00 heures, d'une part, et les revendications non moins légitimes des travailleurs concernés par ce prolongement, d'autre part, la commission parlementaire propose un amendement qui vise à respecter la liberté des parties concernées en leur permettant de prolonger l'ouverture les samedis, à condition qu'un accord ait été conclu dans le cadre d'une convention collective.

En effet, le texte actuel bloquerait, pour tous les commerçants et pour toutes ces situations, qui sont pourtant spécifiques, le régime des heures d'ouverture. Il paraît évident qu'au moins certains centres commerciaux ou certaines enseignes parviendront à un accord et il n'est pas souhaitable de restreindre leur activité en l'absence d'un accord global applicable à toute la branche du commerce – trop diversifiée et dont les intérêts sont partant divergents – pour y parvenir.

Afin d'éviter que la prolongation des heures d'ouverture, qui constitue donc un droit et non une obligation, soit imposée – de manière automatique, au-delà de leur volonté contractuelle initiale, et sans que les bailleurs ne le souhaitent d'ailleurs – aux commerçants locataires d'un espace commercial au sein des centres commerciaux en vertu d'une clause de leur bail leur imposant d'aligner leurs heures d'ouverture sur celles du centre commercial, le présent amendement prévoit une disposition à cet égard.

Voilà pourquoi la Commission des Classes moyennes et du Tourisme propose un amendement qui se lit comme suit:

„1° ~~La lettre b de L~~'article 3 prend la teneur suivante:

~~„b) avant 06.00 heures et après 19.00 heures les samedis et les veilles de jours fériés légaux;“~~

Pour l'application de la présente loi, 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.**

Toutefois, 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 et/ou une organisation professionnelle patronale, et, de l'autre côté, les organisations syndicales.

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.“

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat saisit l'occasion pour signaler que, comme le projet de loi ne comporte qu'un seul article, il convient de remplacer „Art. 1er“ par „Article unique“. Le Conseil d'Etat préférerait la scission de l'article unique en trois articles, le premier se rapportant aux heures d'ouverture *sub* a), b) et c), le deuxième au reste du point 1° et le troisième au point 2°.

Sous réserve de ses considérations générales, le Conseil d'Etat tient à formuler les propositions suivantes: le mot „Toutefois“ en début de l'alinéa 2 est à supprimer, car il n'ajoute rien à la disposition proposée. A l'alinéa 3, il propose de remplacer les conjonctions „et/ou“ par la conjonction „ou“ et d'écrire à la fin „une ou plusieurs organisations syndicales représentatives pour le secteur commercial qui sollicite l'extension de l'heure d'ouverture“. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à faire quant au dernier alinéa.

La Commission adopte toutes les propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat. Quant à la suggestion de restructuration, la Commission préfère maintenir le projet de loi dans sa teneur initiale en regroupant toutes les dispositions sous un article unique.

Point 2° nouveau

Afin de tenir compte d'une suggestion du Conseil d'Etat, la commission abroge par voie d'amendement parlementaire l'article 5 de la loi du 19 juin 1995 qui comportait une disposition légale qui n'existe plus.

Sous réserve de ses développements dans ses considérations générales, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à faire dans son avis complémentaire.

Point 3° (ancien point 2°)

Le point 3 de l'article unique a pour objet de permettre à chaque magasin de programmer une „n nocturne“ ou une action commerciale spécifique une fois par an, alors que jusqu'à présent les dérogations au régime des heures de fermeture étaient collectives et ne pouvaient pas s'appliquer aux cas particuliers. Chaque magasin pourra demander une dérogation afin d'ouvrir ses portes pendant une durée maximale de 24 heures consécutives, le régime de droit commun en matière d'heures de fermetures continuant à s'appliquer avant et après cette période d'ouverture maximale de 24 heures.

Alors que le Conseil d'Etat n'a pas d'objection quant au principe, il propose, quant au texte, le libellé suivant:

„**Art. 7.** 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 telles que fixées par l'article 3.

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.“

La Commission des Classes moyennes et du Tourisme adopte cette proposition de texte du Conseil d'Etat.

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DES CLASSES MOYENNES ET DU TOURISME

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Classes moyennes et du Tourisme recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI modifiant la loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat

Article unique. La loi modifiée du 19 juin 1995 réglant la fermeture des magasins de détail dans le commerce et l'artisanat est modifiée comme suit:

1° L'article 3 prend la teneur suivante:

Pour l'application de la présente loi, 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.

2° L'article 5 est abrogé.

3° Les alinéas suivants sont ajoutés à l'article 7:

„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 telles que fixées par l'article 3.

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.“

Luxembourg, le 5 juillet 2012

Le Président-Rapporteur,
Lucien CLEMENT

