



Exposé 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.

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.



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.

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.

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, hobbys ; optique, acoustique, articles de soins ; accessoires pour voitures et motos ; télécommunication