



TEXTE DU PROJET

N° de projet : 54/2024-1

20 décembre 2024

Heures d'ouverture

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

Informations techniques :

N° du projet : 54/2024

Remise de l'avis : meilleurs délais

Ministère compétent : Ministère de l'Economie

Commission : « Affaires économiques, fiscalité et politique budgétaire »



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



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

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 financière

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



Fiche d'évaluation d'impact

Mesures législatives et réglementaires

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'Économie – 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

- 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:
- Destinataires du projet:
 - Entreprises/Professions libérales: Oui: Non:
 - Citoyens: Oui: Non:
 - Administrations: Oui: Non:
- 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?)
Remarques/Observations:.....
Oui: Non: N.a.:²
- Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire?
Existe-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière?
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 règlementaire? 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.:



CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHÉCK

 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^{ème} 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

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**

**Afin d'enregistrer une version verrouillée du formulaire,
merci de le signer numériquement en cliquant ici :**