

**N° 4714<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2000-2001

**PROJET DE LOI**

**concernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de transporteur de marchandises par route et portant transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(30.11.2000)

Par sa lettre du 1er août 2000, Monsieur le Ministre des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi et des projets de règlements grand-ducaux sous rubrique.

\*

**1) PROJET DE LOI**

**concernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de transporteur de marchandises par route et portant transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998**

**Cadre et objet du projet de loi**

Le projet de loi a pour objet de transposer dans le droit national les modifications apportées par la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998 à la directive 96/26/CE du 29 avril 1998 concernant l'accès à la profession de transporteur de marchandises et de transporteur de voyageurs par route ainsi que la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres visant à favoriser l'exercice effectif de la liberté d'établissement de ces transporteurs dans le domaine des transports nationaux et internationaux.

Cette transposition implique une modification de la loi du 3 octobre 1991 concernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de transporteur de marchandises par route, étant donné que le cadre communautaire a changé de manière significative certains éléments:

- élargissement du champ d'application de la directive,
- accentuation des conditions de la capacité financière du transporteur,
- élargissement de la liste des infractions susceptibles d'entraîner la perte de l'honorabilité professionnelle du transporteur,
- harmonisation de certains aspects de l'organisation des examens pour l'obtention des diplômes attestant la capacité professionnelle.

Les auteurs du projet de loi ont choisi de proposer un texte codifié des anciennes et des nouvelles dispositions et de remplacer la loi du 3 octobre 1991 par un nouveau texte. Ils ont opté de n'inclure dans le projet de loi sous avis que les seules dispositions spécifiques aux transporteurs et de ne plus y faire figurer les dispositions du droit commun découlant notamment de la loi d'établissement modifiée du 28 décembre 1988. La Chambre de Commerce félicite les auteurs du projet de loi sous avis pour cette démarche qui permet à la fois une lecture aisée des règles à respecter et une cohérence adéquate du droit commun avec la loi spéciale relative aux transporteurs.

### Historique et remarques liminaires

Force est de constater que la profession de transporteur est soumise à un nombre impressionnant de règles et de contraintes fixées au niveau communautaire. Des directives successives ont en effet encadré depuis 1974 l'accès à la profession de transporteur de marchandises et de personnes par route: les directives 74/561/CEE et 74/562/CEE du Conseil des Communautés Européennes du 12 novembre 1974 concernant l'accès à la profession de transporteur de marchandises et de voyageurs par route dans le domaine des transports nationaux et internationaux, modifiée par les directives du Conseil 80/1178/CEE du 4 décembre 1980, 85/578/CEE du 20 décembre 1985 et 89/438/CEE du 21 juin 1989.

Ces directives avaient toutes pour objectif final l'ouverture du marché communautaire à toutes les entreprises de transport établies sur le territoire des Etats membres en instaurant une certaine harmonisation des règles déterminant l'accès à la profession. Ainsi le cadre réglementaire de la profession de transporteur visait les domaines de la capacité professionnelle, de l'honorabilité professionnelle et de la capacité financière.

Etant donné que le transport international de marchandises, mais également de personnes, se situe dans un marché ouvert, fortement concurrentiel, toute transposition en droit national des directives communautaires afférentes, devrait par voie de conséquence renoncer à rendre plus contraignant le cadre donné et à ajouter des règles ou normes encore plus contraignantes.

Il échet de constater que cette approche n'avait pas été retenue lors de la transposition de la directive du Conseil 89/438/CEE du 21 juin 1989 par la loi du 3 octobre 1991 concernant l'établissement de transporteurs de voyageurs et de transporteurs de marchandises.

Ainsi, en ce qui concerne la capacité professionnelle la loi n'avait pas repris la possibilité prévue par la directive de dispenser de l'examen les candidats qui justifient d'une expérience pratique d'au moins 5 ans dans une entreprise de transport à un niveau de direction.

La directive prévoyait également que la capacité professionnelle est constatée dans le cadre d'un examen écrit, pouvant prendre la forme de questions à choix multiple, alors que la loi luxembourgeoise n'autorise pas cette facilité.

Quant à la capacité financière, la directive prévoyait la possibilité pour l'autorité nationale de prendre en considération pour l'évaluation de la capacité financière d'une entreprise de transports:

*„les comptes annuels de l'entreprise, le cas échéant; les fonds disponibles, y compris les liquidités en banque, les possibilités de découvert et d'emprunt, les avoirs, y compris les biens, qui peuvent servir de garantie pour l'entreprise; les frais, y compris le prix d'achat ou le premier versement pour l'achat des véhicules, des locaux, des installations et du matériel, ainsi que les fonds de roulement.“*

La directive précisait par ailleurs que l'autorité nationale *„peut accepter à titre de preuve la confirmation ou l'assurance donnée par une banque ou un autre établissement dûment qualifié. Cette confirmation ou cette assurance peut être fournie sous la forme d'une garantie bancaire ou de tout autre moyen similaire.“*

La loi luxembourgeoise par contre n'avait retenu que la seule garantie bancaire comme preuve de la capacité financière. La Chambre de Commerce va revenir en détail sur cette disposition au chapitre du commentaire des articles du présent avis.

### Les directives 96/26/CE et 98/76/CE

La directive 98/76/CE du Conseil qui fait l'objet de la transposition nationale sous avis a apporté un certain nombre de modifications à la directive 96/26/CE du Conseil, cette dernière directive étant le texte coordonné des directives précédentes sur la matière:

Le champ d'application de la directive a été élargi: dorénavant, la directive s'applique à tous les véhicules dont le poids maximal autorisé dépasse 3,5 tonnes (précédemment 6 tonnes). La directive a maintenu la possibilité pour les Etats membres de dispenser de l'application de la totalité ou d'une partie des dispositions de la directive les entreprises de transport qui effectuent exclusivement des transports nationaux n'ayant qu'une faible incidence sur le marché des transports en raison, notamment de la faible distance parcourue. Cette dispense peut donc logiquement être reprise par le législateur luxembourgeois.

La condition de capacité professionnelle a été renforcée:

- la possibilité de dispenser de l'examen les candidats qui justifient d'une expérience pratique d'au moins cinq ans dans une entreprise de transports à un niveau de direction a été maintenue, toutefois assortie de la condition que ces candidats passent un examen de contrôle dont les modalités sont fixées par les Etats Membres;
- les matières devant être connues par les candidats ont été élargies et précisées;
- la directive 96/26/CE précisait que les matières à apprendre devaient être assimilables par des personnes possédant une formation correspondant au niveau de fin d'études de scolarité obligatoire, alors que la directive 98/76/CE dispose que le niveau minimal des connaissances ne peut être inférieur au niveau atteint par une formation acquise lors de la scolarité complétée soit par une formation professionnelle et une formation technique complémentaire, soit par une formation technique scolaire ou autre, de niveau secondaire;
- par ailleurs, la directive 98/76/CE innove en ce qu'elle précise les modalités de l'examen écrit obligatoire, notamment en ce qui concerne la pondération des points et la fixation d'une note moyenne obligatoire de 60% au moins du total des points à attribuer.

Les conditions de l'honorabilité professionnelle du transporteur ont également été renforcées par la directive 98/76/CE, notamment par l'élargissement de la liste des infractions susceptibles d'entraîner la perte de l'honorabilité professionnelle.

La directive 98/76/CE a encore renforcé la condition de capacité financière à remplir par l'entreprise de transport: l'ancienne directive précisait que l'entreprise devait disposer d'un capital et de réserves d'une valeur au moins à € 3.000.– par véhicule utilisé, tandis que la nouvelle directive prévoit € 9.000.– pour le premier véhicule utilisé et € 5.000.– pour chaque véhicule supplémentaire. Les modalités d'évaluation de la capacité financière par contre n'ont pas été modifiées par la nouvelle directive.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Concernant l'article 1er*

Cet article fixe le champ d'application de cette loi, dite „spéciale“, par rapport à la loi modifiée du 28 décembre 1988 sur le droit d'établissement.

A cet endroit la Chambre de Commerce réitère son accord avec l'approche des auteurs du projet de loi sous avis qui ont veillé à ne reprendre dans le texte que les dispositions relatives à la profession de transporteur de voyageurs par route et celle de transporteur de marchandises par route, découlant de la transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998, et à ne repérer quant aux dispositions du droit commun en matière d'établissement à la loi modifiée du 28 décembre 1988, pour éviter ainsi des doubles emplois et des oublis parfois très regrettables.

Au deuxième alinéa, une faute rédactionnelle doit être rédigée: la lettre „s“ doit être rajoutée à „voyageur“ dans le bout de phrase „la profession de transporteur de voyageurs“.

La Chambre de Commerce se demande cependant si au deuxième alinéa il faut utiliser à la fin de la première phrase l'adjectif „loi spéciale“, alors que le texte „la présente loi“ serait amplement suffisant. Elle estime également que la deuxième phrase est superfétatoire, dans la mesure où elle énonce un principe juridique qui doit être appliqué tant par les administrations que la par les juridictions.

### *Concernant l'article 2*

Cet article donne la définition des termes „profession de transporteur de voyageurs par route“, „profession de transporteur de marchandises par route“ et „établissement“. Cette dernière définition suscite quelques commentaires de la part de la Chambre de Commerce.

Par la nouvelle définition, les auteurs du projet de loi sous avis entendent préciser la notion d'établissement stable d'après la définition du droit fiscal en matière d'impôts directs, utilisée dans la loi du 3 octobre 1991, afin de réduire efficacement le phénomène des sociétés „boîtes aux lettres“ dans le secteur des transports. A l'ancienne définition sont en effet rajoutés d'autres éléments, nouveaux, déterminants pour la reconnaissance d'un établissement au sens de la nouvelle loi: l'existence d'une

infrastructure opérationnelle, l'exercice effectif et à caractère permanent de la direction des activités, le fait d'y conserver tous les documents relatifs à l'activité, ainsi que la présence continue d'une personne autorisée à engager le transporteur à l'égard de tiers.

La Chambre de Commerce se doit de constater que de telles conditions liées à l'établissement d'une entreprise au Luxembourg sont uniques et ne trouvent pas leur pareil pour d'autres activités commerciales ou artisanales. Par ailleurs, ni en Allemagne, ni en France, une telle contrainte n'existe pour les entreprises de transport y établies. Parmi nos trois voisins directs, seule la Belgique a inclus la notion de „siège d'établissement“ dans sa législation en précisant que l'entreprise de transport doit avoir son siège d'exploitation en Belgique et que par „siège d'exploitation“, il y a lieu d'entendre „un établissement fixe où la direction des activités de l'entreprise (de transport) ... est effectivement exercée, où les documents relatifs à ces activités sont conservés en permanence et où l'entreprise est représentée par une personne autorisée à l'engager à l'égard de tiers“.

La définition belge rejoint de près celle proposée par les auteurs du présent projet de loi tout en étant moins contraignante.

La Chambre de Commerce partage le souci des auteurs du projet de loi d'endiguer la prolifération des entreprises de transport de type „boîtes aux lettres“, phénomène que la loi de 1991 n'avait pas réussi à résoudre, malgré des actions concertées de différentes administrations, de manière satisfaisante.

Elle se permet toutefois de mettre en garde devant le risque de créer des situations où des entreprises de transport, par ailleurs correctement établies, ne sauraient répondre à la lettre aux nouvelles conditions. Tel est notamment le cas pour la présence continue du chef d'entreprise, condition impossible à respecter pour les petites entreprises où le patron prend souvent, des fois de manière permanente, lui-même le volant.

Par ailleurs, l'„*infrastructure opérationnelle*“ est une notion vague qui risque de créer de très grandes insécurité juridiques. La Chambre de Commerce est d'avis que le législateur doit créer un cadre juridique suffisamment précis permettant aux acteurs économiques concernés d'exercer leur activité sans le recours permanent à la jurisprudence du tribunal administratif.

La Chambre de Commerce estime que la définition belge du „siège d'exploitation“ permet de manière suffisamment claire de cerner le problème et propose de remplacer la deuxième phrase du troisième tiret de l'article 2 par le texte belge, afin de lui donner le libellé suivant:

„Ce siège d'exploitation fixe se traduit par l'existence d'une infrastructure opérationnelle où la direction des activités du transporteur est effectivement exercée, où les documents relatifs à ces activités sont conservés en permanence et où l'entreprise est représentée par une personne autorisée à l'engager à l'égard de tiers.“

### *Concernant l'article 3*

Cet article précise le champ d'application du projet de loi et reprend pour le transport de marchandises le nouveau seuil de 3,5 tonnes de masse maximale autorisée pour les véhicules, tel que prévu par la directive 98/76/CE.

Par ailleurs, les paragraphes (2), (3) et (4) prévoient qu'un règlement grand-ducal pourra dispenser de l'application de la totalité ou d'une partie des dispositions certains transporteurs. Les différents cas de figures sont ceux prévus par la directive 98/76/CE. Vu l'exiguïté du territoire luxembourgeois et vu la faible incidence du transport purement national sur le marché des transports, la Chambre de Commerce se prononce en faveur d'une dispense totale de l'application du présent projet de loi pour toutes les hypothèses visées aux paragraphes (2) et (4). Les règlements grand-ducaux afférents devraient être pris sans retard afin de créer rapidement une situation légale claire et nette pour les entreprises concernées.

L'extension des dispenses totales ou partielles aux cas visés au paragraphe (3) ne peut par contre pas trouver l'aval de la Chambre de Commerce. En effet, les dispenses prévues pourraient autoriser des groupements, tels que les associations de fait ou les associations sans but lucratif, à effectuer des transports de voyageurs par route, quitte à ce qu'ils soient considérés comme étant „à des fins non commerciales“, sans devoir se conformer aux dispositions légales. La Chambre de Commerce s'oppose à ce que ces transports, qui représentent une concurrence déloyale par rapport aux entreprises commerciales légalement établies, devant se conformer à toutes les contraintes législatives et réglementaires les concernant, puissent bénéficier d'un traitement de faveur, exception faite évidemment des cas de figure prévus aux paragraphes (2) et (4) de cet article.

#### Concernant l'article 4

Cet article reprend les dispositions de l'article 4 de la loi de 1991 qui précise que l'autorisation de transporteur de voyageurs par route vaut également autorisation d'exercer cette profession au moyen de véhicules de location, sous réserve de l'observation de la législation en matière artisanale. Les auteurs du présent projet de loi rappellent dans leur commentaire des articles que dans la pratique ces transporteurs sont également autorisés à exercer la profession de loueur de taxis et d'ambulances, figurant sous le No 510-11 à la liste des métiers principaux et secondaires du secteur artisanal établie au règlement grand-ducal du 19 février 1990. Or le transport de voyageurs au moyen de véhicules de location et le métier secondaire de loueur de taxis et d'ambulances sont deux choses différentes.

Aussi la Chambre de Commerce propose-t-elle de reprendre expressis verbis les errements du passé qui sont toujours conformes à la volonté politique du législateur, dans le texte du projet de loi sous avis.

Etant entendu que la Chambre de Commerce approuve le rajout de l'activité commerciale de location de véhicules au champ d'activités de la profession de transporteur par route, tel que prévu par le projet de loi sous avis, elle propose de modifier l'article 4 comme suit:

„... d'exercer cette profession au moyen de voitures de location, d'exercer la profession de loueur de taxis et d'ambulances, sous réserve de l'observation de la législation en matière artisanale, ainsi que ...“.

A relever la situation curieuse au Luxembourg où la location de taxis est une activité artisanale, alors qu'on peut considérer avec un certain bon sens cette activité du secteur des transports comme essentiellement commerciale.

La Chambre de Commerce estime que les ouvertures prévues pour le transport de personnes devraient se retrouver au niveau du transport de marchandises par route. Aussi propose-t-elle d'ajouter l'alinéa suivant à cet article:

*„L'autorisation délivrée conformément aux dispositions de la présente loi pour l'exercice de la profession de transporteur de marchandises par route emporte de plein droit autorisation d'exercer l'activité commerciale de location de véhicules et l'activité d'auxiliaire de transport.“*

#### Concernant l'article 5

Cet article reprend et confirme les dispositions de la loi d'établissement de 1988 concernant la procédure d'autorisation et notamment le refus et la révocation de l'autorisation d'établissement. Le paragraphe 2 insiste plus particulièrement sur la conformité du requérant ou du transporteur établi avec la condition de l'établissement stable, telle que définie à l'article 2 du présent projet de loi. Les moyens de contrôle prévus sont logiques et adéquats, si l'on veut éviter que la loi ne reste lettre morte et assurer qu'elle sera observée. Aussi la Chambre de Commerce peut-elle approuver le texte proposé.

#### Concernant l'article 6

Cet article énonce les conditions d'accès à la profession de transporteur de voyageurs ou de marchandises telles qu'elles sont prévues par la directive que la présente loi se propose de transposer en droit national, et qui n'appellent pas de commentaires de la part de la Chambre de Commerce. Ces mêmes conditions figurent à l'article 7 de la loi de 1991. Les paragraphes (4), (5) et (6) de cet article 7 de la loi de 1991 n'ont pas été repris dans le présent projet de loi, étant donné que ces dispositions sont couvertes par la loi d'établissement de 1988 qui constitue le droit commun applicable en l'occurrence.

Tel n'est pas le cas pour les dispositions de l'article 11 de la loi de 1991 qui ne se retrouvent pas dans la loi d'établissement de 1988. Il s'agit des possibilités de proroger provisoirement ou définitivement l'autorisation d'établissement en cas de décès ou d'incapacité de la personne physique exerçant l'activité de transporteur. La Chambre de Commerce est d'avis qu'il faut reprendre textuellement ces dispositions de l'article 11 de la loi de 1991 dans le projet de loi sous avis. La Chambre de Commerce propose d'ajouter aux cas de figure prévus du décès ou de l'incapacité physique ou légale de la personne physique, le terme „et dans des cas particuliers dûment justifiés“ afin de permettre la prise en compte de situations imprévisibles dans la vie d'un homme, avec l'objectif subordonné d'assurer la pérennité de l'entreprise. En effet, l'article 4 de la directive 96/26/CE du Conseil du 29 avril 1996, telle que modifiée par la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998, prévoit expressément ces possibilités de dérogation.

Aussi la Chambre de Commerce propose-t-elle de compléter l'article 6 du présent projet de loi par les paragraphes (4) et (5) suivants:

*(4) L'exploitation d'une entreprise de transport de marchandises ou de voyageurs par route peut, par dérogation au paragraphe (1), être poursuivie à titre provisoire pendant une période d'un an en cas de décès ou d'incapacité physique ou légale de la personne physique exerçant l'activité de transporteur ou de la personne physique visée au paragraphe (2), qui remplit la condition de capacité professionnelle.*

*Le délai précité peut être prorogé de six mois au maximum dans des cas dûment justifiés.*

*Toutefois la personne chargée de la poursuite à titre provisoire de l'exploitation doit remplir la condition d'honorabilité et être dans le délai d'un mois spécialement agréée par le Ministre.*

*(5) Exceptionnellement, le Ministre peut autoriser, en cas de décès ou d'incapacité de la personne physique exerçant l'activité de transporteur, la poursuite, à titre définitif, de l'exploitant par le conjoint, un descendant, un ascendant, un collatéral ou allié jusqu'au troisième degré ne remplissant pas la condition de capacité professionnelle, mais possédant une expérience pratique d'au moins trois ans dans la gestion journalière de cette entreprise.*

#### *Concernant l'article 7*

Cet article traite des conditions d'honorabilité à remplir par le requérant d'une autorisation d'établissement de transporteur. Bien que le droit commun soit en principe applicable, la transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998 nécessite de préciser des éléments affectant l'honorabilité et qui sont spécifiques à l'exercice de l'activité de transporteur. La Chambre de Commerce remarque que le texte de la directive n'a pas été repris littéralement ce qui confère au projet de loi un sens différent de celui de la directive. La Chambre de Commerce propose que le présent projet de loi se tienne mot à mot au texte de la directive. Aussi le point (1) „s'il a été déclaré inapte de l'exercice de la profession de transporteur“ devrait-il être complété par le bout de phrase: „en vertu des réglementations en vigueur“.

#### *Concernant l'article 8*

Cet article concerne l'épineux problème de la garantie financière que le requérant pour la profession de transporteur et les entreprises établies doivent apporter. La Chambre de Commerce a esquissé les problèmes que les entreprises de transport luxembourgeoises connaissent à cet égard dans le chapitre „Historique et remarques liminaires“. La directive 98/76/CE aggrave encore cette situation du fait du relèvement important du montant de la capacité financière calculée en fonction du nombre de véhicules exploités.

La Chambre de Commerce réitère son opposition à la limitation de la preuve de la capacité financière, formule acceptée sous le couvert de la loi actuelle et reprise par le présent projet de loi, en l'occurrence un cautionnement ou une garantie établie par un établissement bancaire ou financier dûment habilité à cette fin. La Chambre de Commerce ne partage pas l'avis des auteurs du projet de loi, exprimé dans l'exposé des motifs comme quoi une garantie bancaire n'engendrerait pas l'immobilisation d'une somme équivalente à la garantie bancaire. En réalité, les établissements financiers ne sont pas enclins à prendre des risques. Aussi demandent-ils bien évidemment toujours des contre-garanties sous une forme ou une autre. Ainsi les entreprises perdent une partie de leur potentiel de crédit dont ils pourraient avoir besoin pour le développement normal de leurs affaires. Cela est d'autant plus important en temps de concurrence acharnée que le secteur des transports est en train de vivre, et a fortiori en temps de crise induite par la présente flambée des prix des produits pétroliers.

Par ailleurs, force est de constater qu'une garantie bancaire a un coût qui grève le résultat d'exploitation de l'entreprise (entre 0,5% et 1% de commission par an). Si les auteurs estiment que le système de la garantie bancaire est facile à mettre en oeuvre, ils doivent surtout avoir pensé à la gestion administrative du système.

A côté de la garantie établie par un établissement bancaire et financier, l'article 8 du présent projet de loi autorise le cautionnement comme moyen de remplir la condition de capacité financière, sans pour autant préciser qui sera habilité à fournir ce cautionnement. Ainsi tout cautionnement sera admis, qu'il soit établi par un organisme de garantie collective ou par une personne physique ou morale.

La Belgique a opté pour un système de garantie ou de cautionnement bancaire similaire à celui proposé par les auteurs du projet de loi sous avis. La France par contre exige que le montant de la capacité financière soit couvert par les capitaux propres de l'entreprise et seulement en cas d'insuffisance de capitaux propres, elle autorise une garantie financière délivrée par une assurance ou un établissement bancaire, sans que toutefois cette garantie ne puisse dépasser les 50% du montant de la capacité financière nécessaire (calculée en fonction du parc des véhicules). En Allemagne et en Autriche, un système correspondant à celui que la Chambre de Commerce propose ci-après est d'application.

Au vu de tous les arguments explicités ci-devant, la Chambre de Commerce propose de remplacer l'article 8 par le texte suivant:

*„La capacité financière consiste à disposer des ressources financières nécessaires pour assurer la mise en marche et la bonne gestion de l'entreprise.*

*Pour évaluer la capacité financière, seront pris en considération les comptes annuels de l'entreprise, le cas échéant; les fonds disponibles, y compris les liquidités en banque, les possibilités de découvert et d'emprunt, les avoirs, y compris les biens qui peuvent servir de garantie pour l'entreprise; les frais, y compris le prix d'achat ou le premier versement pour l'achat de véhicules, des locaux, des installations et du matériel, ainsi que le fonds de roulement.*

*La capacité financière n'est plus donnée:*

- *en cas de retards de paiement considérables en matière d'impôts directs ou indirects ou en matière de cotisations sociales;*
- *au cas où le capital et les réserves de l'entreprise seraient inférieurs à un seuil qui sera fixé par règlement grand-ducal.*

*Les modalités de la production de la preuve de la capacité financière seront fixées par règlement grand-ducal.“*

L'adoption de ce texte implique la mise en oeuvre d'un règlement grand-ducal d'une autre teneur que celui proposé actuellement. La Chambre de Commerce se permet d'y revenir avec ses propres propositions lors de l'analyse et du commentaire du projet de règlement grand-ducal en question.

#### Concernant l'article 9

Cet article précise la condition de capacité professionnelle à remplir par le requérant.

Le paragraphe (1) reprend textuellement les dispositions de la directive 98/76/CE et n'appelle pas de commentaires.

Le paragraphe (2) précise que les connaissances nécessaires sont acquises, soit par la fréquentation de cours, soit par une expérience pratique de cinq ans (sans précision du niveau des fonctions assumées), soit par la combinaison des deux systèmes, les connaissances devant être prouvées par la réussite à un examen.

La directive ne prévoit pas de modalités pour l'acquisition des connaissances nécessaires et se limite à dire que le constat des connaissances se fait au moyen d'un examen écrit obligatoire. Par contre, la directive prévoit que les Etats membres peuvent dispenser de l'examen les candidats qui justifient d'une expérience professionnelle pratique d'au moins cinq ans dans une entreprise de transports à un niveau de direction, à condition que ces candidats passent un examen de contrôle.

Cette faculté n'est pas retenue par le présent projet de loi, ce qui constitue une aggravation de la condition de capacité professionnelle par rapport aux conditions fixées par la directive. La Chambre de Commerce ne partage pas ce choix et estime qu'un examen de contrôle (allégé par rapport à l'examen prévu au paragraphe (2), le cas échéant oral) doit être prévu pour les cas de figure en question. Aussi propose-t-elle d'insérer un nouveau paragraphe entre les paragraphes actuels (2) et (3) avec la teneur suivante:

*„Les candidats qui justifient d'une expérience professionnelle pratique d'au moins cinq ans dans une entreprise de transport à un niveau de direction peuvent être dispensés de l'examen prévu au paragraphe (2) ci-dessus, à condition que ces candidats passent un examen de contrôle, dont les modalités seront déterminées par un règlement grand-ducal.“*

Le paragraphe (3) ne demande pas de commentaires.

Le paragraphe (4) transpose l'article 3 paragraphe (4) alinéa (c) de la directive de base et prévoit une dispense partielle ou totale de la condition de capacité professionnelle pour les titulaires de diplômes de

l'enseignement supérieur ou de l'enseignement technique impliquant une bonne connaissance des matières visées dans la liste figurant à l'annexe I. Un règlement grand-ducal déterminera les diplômes et les modalités de la dispense. Force est de constater que ces dispenses étaient également prévues à l'article 10, paragraphe (4) de la loi de 1991, mais que le règlement grand-ducal y prévu n'a jamais été pris. Cela n'a pas pour autant empêché le Ministre des Classes Moyennes d'accorder quelques rares dispenses sous le couvert de cette disposition.

La Chambre de Commerce demande que les dispenses prévues par la directive 98/76/CE soient également reprises par la réglementation nationale et propose de modifier le dernier bout de phrase de ce paragraphe comme suit:

„...; les modalités de la dispense seront déterminées par un règlement grand-ducal.“

#### *Concernant l'article 10*

Le paragraphe (1) de cet article prévoit de dispenser les personnes physiques ou morales qui justifient avoir été autorisées dans un Etat membre, en vertu d'une réglementation nationale, à exercer la profession de transporteur, de fournir la preuve de la capacité professionnelle telle que prévue à l'article 9 du présent projet de loi. La Chambre de Commerce tient à remarquer qu'à l'article 6 paragraphe (3), il est précisé que si le requérant est une personne morale, la personne physique qui dirige effectivement et en permanence l'activité de transporteur, doit satisfaire aux conditions d'honorabilité professionnelle et de capacité professionnelle. Cette règle doit également trouver application à l'endroit de l'article 10 pour les personnes morales.

Le paragraphe (2) ne demande pas de commentaires.

Le paragraphe (3) précise les mesures transitoires pour les entreprises autorisées avant l'entrée en vigueur du présent projet de loi, en ce qui concerne la condition de la capacité financière.

#### *Concernant les articles 11 et 12*

Ces articles n'appellent pas d'observations particulières de la part de la Chambre de Commerce.

#### *Concernant l'article 13*

Cet article consacre le principe de l'admission de transporteurs non-résidents aux transports nationaux, tel que prévu par le règlement (CEE) 3118/93 du Conseil du 25 octobre 1993, en ce qui concerne le transport de marchandises, et par le règlement (CE) 12/98 du Conseil du 11 décembre 1997, en ce qui concerne le transport de voyageurs, et ne demande pas d'autre commentaire.

#### *Concernant les articles 14, 15 et 16*

Ces articles n'appellent pas d'observations particulières de la part de la Chambre de Commerce.

\*

## **2) PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL portant exécution de l'article 3 et de l'article 8 de la loi du ... con- cernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de trans- porteur de marchandises par route et portant transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998**

Le règlement grand-ducal sous rubrique porte exécution des articles 3 et 8 du projet de loi faisant l'objet du présent avis.

La Chambre de Commerce étant en désaccord avec les auteurs du présent projet de loi en ce qui concerne la transposition en droit national de la condition de capacité financière à remplir par les entreprises de transport de marchandises et de voyageurs par route, elle se réfère à ses réflexions sur le fond du problème exposé dans le présent avis sur le projet de loi.

Aussi la Chambre de Commerce s'abstient-elle de réitérer ses arguments à cet endroit et se limite-t-elle à proposer des modifications de texte qui sont cohérentes avec le concept qu'elle défend et qui est concrétisé dans sa proposition de texte pour l'article 8 du projet de loi faisant l'objet du présent avis.

#### *Concernant l'article 1er*

Le paragraphe 1er répète l'obligation légale du transporteur de produire la preuve de la capacité financière visée à l'article 8 du projet de loi et n'appelle pas de commentaires, sinon que cet article aura

une autre teneur si les propositions de la Chambre de Commerce à l'endroit du projet de loi sous avis étaient adoptées. Dans cette logique, le deuxième alinéa de cet article est à biffer.

*Concernant les articles 2 à 6*

Par souci de clareté et de cohérence, la Chambre de Commerce propose de remplacer ces articles par les dispositions suivantes:

„ **Art. 2.** *La capacité financière est donnée lorsque l'entreprise dispose d'un capital et de réserves d'une valeur au moins égale à euros neuf mille (9.000.–) pour un seul véhicule utilisé et à euros cinq mille (5.000.–) pour chaque véhicule supplémentaire.*

*Les véhicules pris en compte pour ce calcul sont les véhicules dont dispose le transporteur, soit en pleine propriété, soit sous forme de contrat d'achat à tempérament, de contrat de location, de contrat de crédit-bail ou de prêt à titre onéreux ou gratuit.*

*Par véhicule il faut entendre soit un véhicule automoteur ou un tracteur, dont la masse maximale autorisée, y compris la remorque ou la semi-remorque, dépasse 3,5 tonnes et destiné au transport de marchandises, soit un autocar ou un autobus.*

*Le Ministre ayant dans ses attributions les autorisations d'établissement peut faire abstraction des véhicules dont l'utilisation est limitée au marché national, pour la fixation du nombre de véhicules à prendre en compte pour le calcul de la valeur du capital et des réserves.*

**Art. 3.** *La preuve de la capacité financière peut être apportée:*

- a) soit par le rapport d'un réviseur d'entreprise dont il ressort que les conditions de capacité financière telles que fixées à l'article 2 sont remplies;*
- b) soit par le dépôt d'un cautionnement ou d'un nantissement de tiers solvables et agréés par le Ministre ayant dans ses attributions les autorisations d'établissement, pour le montant résultant du calcul effectué aux conditions fixées à l'article 2;*
- c) soit par le dépôt d'une garantie bancaire établie par un établissement bancaire ou financier dûment habilité à cette fin, pour le montant résultant du calcul effectué selon les conditions fixées à l'article 2;*
- d) soit par la production d'une assurance établie par une entreprise d'assurances dûment habilitée à cette fin, pour le montant résultant du calcul effectué selon les conditions fixées à l'article 2.*

**Art. 4.** *Le rapport du réviseur d'entreprise visé à l'article 3 point (a) doit être apporté annuellement au plus tard au 1er juillet de l'exercice et doit être basé sur les comptes annuels de l'exercice précédent. La même obligation joue en cas d'augmentation du parc des véhicules tombant sous le champ d'application de l'article 2.*

**Art. 5.** (1) *Les garanties visées à l'article 3 point (b), (c) et (d) sont établies au profit de la masse des créanciers en cas de faillite du transporteur. Elles ne pourront être invoquées que par le curateur de la faillite, agissant dans l'intérêt de la masse des créanciers, sur production d'une copie certifiée conforme du jugement déclaratif de faillite. Le montant de la garantie sera versé à l'actif de la faillite et sera réparti par le curateur entre les créanciers privilégiés et chirographaires suivant le rang respectif de leurs créances.*

(2) *La constitution et le remplacement de la garantie visée à l'article 3 points (b), (c) et (d) de même que le changement de l'établissement bancaire ou financier ou du garant détenant le cautionnement ou assumant la garantie, doivent être approuvés par le Ministre ayant dans ses attributions les autorisations d'établissement.*

(3) *Le montant de la garantie visée à l'article 3 points (b), (c) et (d) est adapté à l'évolution du parc des véhicules.*

(4) *La durée de la garantie visée à l'article 3 points (b), (c) et (d) est indéterminée. Elle ne cesse ses effets qu'après un délai de préavis de résiliation de six mois.*

(5) *Le retrait du cautionnement ou la résiliation après préavis de la garantie visée à l'article 3 points (b), (c) et (d) est notifiée par l'établissement bancaire ou financier ou le garant assumant la garantie tant à l'entreprise concernée qu'au Ministre ayant dans ses attributions les autorisations d'établissement.*

*Ces notifications sont faites par lettre recommandée et entraînent le retrait de l'autorisation d'établissement dans un délai de soixante jours, à moins qu'endéans ce délai une nouvelle preuve de la capacité financière telle que prévue à l'article 3 ne soit fournie.*

*Il en est de même en cas d'insuffisance de la garantie visée à l'article 3 points (b), (c) et (d).“*

#### *Concernant l'article 7*

D'après la proposition de texte ci-dessus, cet article 7 deviendrait l'article 6. Tous les articles suivants seraient à renuméroter en conséquence.

Cet article consacre la possibilité de dispenser de l'application de la totalité des dispositions de la présente loi les personnes physiques ou morales qui effectuent exclusivement certains transports de voyageurs par route, à des fins non commerciales, ou qui ont une activité principale autre que celle de transporteur de voyageurs par route, pour autant que leur activité de transport n'ait qu'une faible incidence sur le marché des transports.

Dans son avis ci-dessus sur le projet de loi (article 3 paragraphe (3)), la Chambre de Commerce s'est opposée à l'exonération de ce type de transports de l'application des dispositions de la loi. Dans cette logique, la Chambre de Commerce demande de rayer purement et simplement l'article 7 du projet de règlement grand-ducal sous avis.

L'article 3 du projet de loi permet de dispenser les transporteurs de marchandises par route, donc également les transporteurs utilisant des véhicules dont la masse maximale autorisée se situe entre 3,5 et 6 tonnes (cf. paragraphe (2)), effectuant exclusivement des transports nationaux n'ayant qu'une faible incidence sur le marché des transports (paragraphe (4)), de l'application de la totalité ou d'une partie des dispositions de la loi.

Dans son avis sur le projet de loi, la Chambre de Commerce s'est exprimée en faveur d'une dispense de l'application de la totalité des dispositions de la loi pour ces cas de figure. Aussi demande-t-elle de prévoir les dispenses prévues aux paragraphes (2) et (4) de l'article 3 du projet de loi dans le projet de règlement grand-ducal sous avis en remplaçant le texte de l'article 7 par les dispositions suivantes:

*„Les personnes physiques ou morales qui effectuent des transports de marchandises par route exclusivement sur le territoire national sont dispensées de l'application de la totalité des dispositions de la loi du ... concernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de transporteur de marchandises par route et portant transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998.“*

Pour les entreprises pouvant bénéficier de cette dispense, les dispositions de l'article 3 paragraphe (5) du projet de loi sont applicables, en d'autres termes, leur activité est régie par les dispositions en vigueur en matière de droit d'établissement, donc par le droit commun.

#### *Concernant les articles 8 et 9*

A part qu'ils nécessitent être renumérotés, ces articles n'appellent pas de commentaires de la part de la Chambre de Commerce.

\*

### **3) PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL**

#### **portant exécution de l'article 9 de la loi du ... concernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de transporteur de marchandises par route et portant transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998**

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique porte exécution de l'article 9 du projet de loi faisant l'objet du présent avis.

Il vise

- à déterminer les organes chargés de l'organisation des cours de formation, des conditions particulières de stages et des modalités de l'examen probatoire.
- à désigner les diplômes susceptibles de conférer le droit à une dérogation à la fréquentation des cours organisés par la Chambre de Commerce.

Les auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis mélangent à dessein les dispositions prévues aux paragraphes (2) et (4) de l'article du projet de loi faisant l'objet du présent avis. La Chambre de Commerce renvoie à des observations à l'endroit de l'article 9 du projet de loi et réitère sa demande d'éviter tout renforcement des contraintes réglementaires imposées par la directive européenne par une transposition rigide qui ne tire pas avantage des ouvertures et des possibilités de dérogations offertes par la directive 98/76/CE.

Ainsi, le paragraphe (2) de l'article 9 du projet de loi prévoit que les connaissances nécessaires peuvent être acquises soit par la fréquentation de cours, soit par une expérience professionnelle pratique de cinq ans auprès d'un transporteur, sans autre indication sur le niveau de fonction occupée dans l'entreprise de transport.

L'article 3 du projet de règlement grand-ducal sous avis par contre réserve la possibilité d'être dispensé de la fréquentation des cours aux candidats pouvant se prévaloir d'un stage pratique de cinq ans, effectué dans des fonctions dirigeantes auprès d'un transporteur ainsi qu'aux candidats qui sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou de l'enseignement technique.

Or, la directive 98/76/CE ne prévoit aucune obligation de fréquentation de cours pour les candidats d'une autorisation d'établissement de transporteur. La directive impose la réussite à un examen par laquelle des connaissances suffisantes des matières dont la liste est établie à l'annexe I sont prouvées.

Par contre, la directive prévoit un examen de contrôle, donc une épreuve allégée par rapport à l'examen normal pour les candidats pouvant se prévaloir d'un stage pratique de cinq ans, effectué dans des fonctions dirigeantes auprès d'un transporteur. Pour les candidats qui sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou de l'enseignement technique, la directive autorise une dispense totale de l'application des conditions de la capacité professionnelle, dispense également prévue au paragraphe (4) de l'article 9 du projet de loi sous avis. Le présent projet de règlement grand-ducal ne reprend pas ces possibilités de dispense. La Chambre de Commerce n'est pas d'accord avec cette approche et propose ci-après des modifications de texte qui répondent à ses propositions de fond.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Concernant l'article 1er*

Cet article détermine que les cours portant sur les matières indiquées à l'annexe I du projet de loi sous avis, sont organisés par la Chambre de Commerce. La Chambre de Commerce assure cette tâche depuis 1980.

### *Concernant l'article 2*

Cet article détermine notamment les conditions du test probatoire, la composition de la commission d'examen et son fonctionnement.

Les dispositions prévues sont celles du règlement grand-ducal du 10 juin 1994 pris en exécution de l'article 10 de la loi du 3 octobre 1991 concernant l'accès à la profession de transporteur de marchandises ou de voyageurs par route dans le domaine des transports nationaux et internationaux qui sont tous les deux abrogés et remplacés par le présent projet de règlement grand-ducal.

La Chambre de Commerce rend attentif au fait que les règles d'appréciation de la réussite ou de la non-réussite à l'examen probatoire divergent par rapport aux dispositions prévues à l'annexe I de la directive 98/76/CE. En effet, le Chapitre II *Organisation de l'examen* de cette annexe prévoit concrètement que:

1. „...

a) *L'examen écrit obligatoire est constitué de deux épreuves, à savoir:*

- *des questions écrites comportant soit des questions à choix multiple (quatre réponses possibles), soit des questions à réponse directe, soit une combinaison des deux systèmes;*
- *des exercices écrits/études de cas.*

*La durée minimale de chacune des deux épreuves est de deux heures.*

b) *Dans le cas où un examen oral est organisé, les Etats membres peuvent subordonner la participation à cet examen à la réussite à l'examen écrit.*

2. Dans la mesure où les Etats membres organisent également un examen oral, ils doivent prévoir, pour chacune des trois épreuves, une pondération des points qui ne peut être inférieure à 25% ni supérieure à 40% du total des points à attribuer.

*Dans la mesure où les Etats membres organisent un examen écrit, ils doivent prévoir, pour chaque épreuve, une pondération des points qui ne peut être inférieure à 40% ni supérieure à 60% du total des points à attribuer.*

3. Pour l'ensemble des épreuves, les candidats doivent obtenir une moyenne de 60% au moins du total des points à attribuer sans que le pourcentage des points obtenus dans chaque épreuve ne puisse être inférieur à 50% des points possibles.

*Un Etat membre peut, uniquement pour une épreuve, réduire le pourcentage de 50% à 40%.*

La Chambre de Commerce se demande s'il ne faut pas aligner les dispositions nationales sur celles reproduites ci-dessus.

#### *Concernant l'article 3*

La Chambre de Commerce propose de remplacer le texte de cet article par le texte qui suit, afin de tenir compte de ses remarques concernant les titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou de l'enseignement technique:

*„Sont dispensés de la fréquentation des cours prévus à l'article 1er ci-dessus et de l'examen prévu à l'article 2 ci-dessus les candidats qui sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou de l'enseignement technique figurant sur la liste dressée à l'annexe I. Cette liste peut être modifiée par arrêté ministériel.“*

La Chambre de Commerce estime nécessaire de concrétiser par un nouvel article 4 ses propositions à l'égard des candidats pouvant se prévaloir d'un stage pratique de cinq ans, effectué dans des fonctions dirigeantes auprès d'une personne physique ou morale exerçant la profession de transporteur de voyageurs ou de marchandises par route: Cet article pourrait avoir la teneur suivante:

*„Art. 4. Sont dispensés de la fréquentation des cours prévus à l'article 1er ci-dessus les candidats pouvant se prévaloir d'un stage pratique de cinq ans, effectué dans des fonctions dirigeantes auprès d'une personne physique ou morale exerçant la profession du transporteur de voyageurs ou de marchandises par route. Toutefois les candidats doivent se soumettre à un examen de contrôle prenant la forme de questions à choix multiple portant sur les matières B, C, D et E de l'annexe I de la loi du ... concernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de transporteur de marchandises par route et portant transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998.“*

#### *Concernant les articles 4 et 5*

Ces articles qui deviennent respectivement les articles 5 et 6 si les propositions ci-devant de la Chambre de Commerce devraient être adoptées, n'appellent pas de commentaires de la part de la Chambre de Commerce.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le projet de loi et les deux projets de règlement grand-ducal sous rubrique dans la mesure où il sera tenu compte de ses observations et de ses propositions de modification.