



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5465

Projet de loi modifiant

a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics

b) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Date de dépôt : 21-04-2005

Date de l'avis du Conseil d'État : 25-10-2005

Liste des documents

| Date | Description | Nom du document | Page |
|-------------|---|---------------------------|-------------|
| 22-12-2005 | Résumé du dossier | Résumé | <u>3</u> |
| 21-04-2005 | Déposé | 5465/00 | <u>5</u> |
| 10-05-2005 | Avis de la Chambre des Employés Privés (10.5.2005) | 5465/01 | <u>42</u> |
| 27-05-2005 | Avis de la Chambre de Travail (27.5.2005) | 5465/02 | <u>51</u> |
| 15-07-2005 | 1) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi (15.7.2005) 2) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet d'instruction du gouv [...] | 5465/03 | <u>54</u> |
| 30-09-2005 | Avis de la Chambre de Commerce (30.9.2005) | 5465/04 | <u>71</u> |
| 25-10-2005 | Avis du Conseil d'Etat (25.10.2005) | 5329/01, 5433/01, 5465/05 | <u>76</u> |
| 15-11-2005 | Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (15.11.2005) | 5465/08 | <u>81</u> |
| 29-11-2005 | Rapport de commission(s) : Commission des Transports Rapporteur(s) : | 5465/06 | <u>86</u> |
| 06-12-2005 | Avis complémentaire du Conseil d'Etat (6.12.2005) | 5465/07 | <u>103</u> |
| 15-12-2005 | Rapport de commission(s) : Commission des Transports Rapporteur(s) : | 5465/09 | <u>112</u> |
| 23-12-2005 | Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (23-12-2005) Evacué par dispense du second vote (23-12-2005) | 5465/10 | <u>125</u> |
| 31-12-2006 | Publié au Mémorial A n°17 en page 458 | 5465 | <u>128</u> |

Résumé

5465

PROJET DE LOI

modifiant

a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics

b) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Résumé

Le présent projet de loi se distingue de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics non seulement par la représentation des différents acteurs dans les structures de décision de la Communauté des Transports (CdT), dont certaines tâches ont été redéfinies, mais également par le renforcement de la dimension locale et régionale de l'organisation des transports publics. Afin de satisfaire tant sur le plan local que sur le plan régional aux besoins en matière de mobilité, les communes et syndicats de communes sont encouragés à élaborer avec le concours du Ministre des plans de déplacement locaux et régionaux.

En outre, des conférences régionales de transport sont instituées afin de coordonner les demandes émanant des communes d'une région déterminée. La mise en œuvre de la planification ainsi que de l'organisation régionales conformément au programme directeur d'aménagement du territoire et au concept intégré des transports et du développement spatial (IVL) s'en verra renforcée. En effet, la création de conférences régionales de transport dans le cadre du présent projet de loi peut servir de catalyseur afin de parvenir à une coopération accrue entre les différentes communes et les autorités nationales dans le domaine concret de l'organisation des transports publics.

5465/00

N° 5465
CHAMBRE DES DEPUTES
 Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

modifiant

- a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics
 b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

(Dépôt: le 21.4.2005)

SOMMAIRE:

| | <i>page</i> |
|---|-------------|
| 1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (7.4.2005)..... | 1 |
| 2) Texte du projet de loi..... | 2 |
| 3) Exposé des motifs | 8 |
| 4) Commentaire des articles | 11 |
| 5) Fiche financière | 18 |
| 6) Texte coordonné de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics..... | 23 |

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Transports et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre des Transports est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi modifiant

- a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics,
 b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Palais de Luxembourg, le 7 avril 2005

Le Ministre des Transports,
 Lucien LUX

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre I

Art. 1er.– 1. Aux articles 3, 14, 15, 18, 20 et 22 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, les termes „la RGTP“, „à la RGTP“ et „de la RGTP“ sont remplacés par „le Ministre“ respectivement „au Ministre“ ou „du Ministre“.

2. Aux articles 8, 9, 10, 11, 13, 16 et 17 de la loi du 29 juin 2004 précitée, le terme „RGTP“ est remplacé par „CdT“.

Art. 2.– A l'article 1er de la même loi, le terme „aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et“ est supprimé.

Art. 3.– L'article 2, alinéa 2 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„Sans préjudice des accords particuliers que le membre du Gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné „le Ministre“, peut conclure en application de l'article 15 avec les autorités des communes et des syndicats de communes concernés, les services de transports publics confinés au territoire d'une même commune ou d'un même syndicat de communes ayant comme objet principal l'activité de transport public sont exclus du champ d'application de la présente loi.“

Art. 4.– A l'article 3 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° Au paragraphe 1er, alinéa 2, deuxième tiret, le terme „services publics réguliers ou occasionnels“ est remplacé par „services réguliers ou occasionnels“.
- 2° Au paragraphe 1er, alinéa 4, premier tiret, le terme „services publics réguliers“ est remplacé par „services réguliers“.
- 3° Au paragraphe 1er, alinéa 4, deuxième tiret, le terme „services publics occasionnels“ est remplacé par „services occasionnels publics et spécifiques“.
- 4° Au paragraphe 2, l'alinéa 2 est abrogé.

Art. 5.– A l'article 4 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° L'alinéa 1 est remplacé par le texte suivant:

„Les services de transports publics comprennent les services réguliers et les services réguliers spécialisés ainsi que les services occasionnels publics et spécifiques.“
- 2° A l'alinéa 2, le terme „services publics réguliers“ est remplacé par „services réguliers“ et le terme „paiement du prix“ est remplacé par „présentation d'un titre“.
- 3° A l'alinéa 3, le terme „services publics“ est remplacé par „services réguliers“.
- 4° A l'alinéa 4, le terme „services publics occasionnels“ est remplacé par „services occasionnels publics“ et le terme „services publics réguliers“ est remplacé par „services réguliers“.
- 5° Entre l'alinéa 4 et l'alinéa 5 est inséré un nouvel alinéa qui prend la teneur suivante:

„Sont considérés comme services occasionnels spécifiques les transports de personnes qui n'ont pas un caractère régulier et qui sont effectués en faveur d'une catégorie déterminée de voyageurs moyennant des véhicules spécifiquement équipés, en présence de l'impossibilité d'y satisfaire dans le cadre de l'offre des services réguliers.“

Art. 6.– A l'article 5 de la même loi, paragraphe 2, alinéa 2, le terme „membre de gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné „le Ministre“,“ est remplacé par „Ministre“.

Art. 7.– L'article 6 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 6.**– La planification, l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics ainsi qu'en général les missions d'organisation des transports publics telles que déterminées aux articles 1er à 4 de la présente loi incombent au Ministre qui:

- détermine l’offre des services de transports publics constatés, le cas échéant, après enquête sur les besoins de trafic, et prenant en compte tant les objectifs de la politique économique et sociale que les orientations politiques en matière d’aménagement du territoire, d’habitat et d’environnement ainsi qu’en matière budgétaire et des finances publiques;
- procède à l’établissement, aux modifications et à la suppression de services de transports publics et traite les demandes et propositions afférentes de la part de tiers;
- définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l’ensemble du territoire national;
- conclut avec des opérateurs qui répondent aux exigences de l’article 5, et qui sont susceptibles de fournir les prestations de transports publics utiles, les contrats de service public requis;
- étudie, promeut et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics sur les relations transfrontalières prévues à l’article 2;
- assure la gestion administrative, technique, financière et comptable des services de transports publics, y compris notamment aussi les services réguliers spécialisés et les services occasionnels pour le compte des élèves fréquentant les établissements de l’éducation différenciée et de l’intégration scolaire, des personnes fréquentant les centres pour handicapés physiques et polyhandicapés ainsi que des travailleurs handicapés et des jeunes en mal d’insertion professionnelle.“

Art. 8.– L’article 7 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 7.–** 1. L’établissement, les modifications et la suppression de services de transports publics sont autorisés par le Ministre.

Les transports occasionnels de personnes qui sont effectués au moyen de véhicules automoteurs ou d’ensembles de véhicules routiers comportant plus de huit places assises, hormis celle du conducteur et qui ne rentrent pas dans l’une des catégories énumérées au paragraphe 3., sont également soumis à autorisation du Ministre qui pourra en refuser l’octroi, lorsque les voyageurs peuvent sans inconvénient faire usage des services de transport public.

2. L’établissement d’un service de transports publics nouveau ainsi que toute modification importante et toute suppression d’un service de transports publics existant qui ont un caractère régulier sont précédés d’une enquête sur les besoins du trafic, sauf circonstances dûment justifiées à apprécier par le Ministre.

L’exécution d’un service occasionnel public ou spécifique peut également faire au préalable l’objet d’une telle enquête.

3. Sans préjudice des dispositions valant pour les services occasionnels publics et spécifiques, les transports irréguliers de personnes, qui rentrent dans l’une des catégories ci-après, ne sont pas soumis à autorisation du Ministre:

- les transports à caractère touristique organisés à l’intention des voyageurs qui se déplacent pour leur agrément, empruntant un itinéraire permettant la vue de lieux ou de paysage intéressants pour les voyageurs et prévoyant des arrêts raisonnables en des lieux qui méritent d’être visités;
- les transports organisés en vue d’assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives.“

Art. 9.– 1. La loi du 29 juin 2004 précitée est complétée par deux articles nouveaux numérotés article 7bis et article 7ter.

2. L’article 7bis prend la teneur suivante:

„**Art. 7bis.–** 1. Le développement des transports en commun et d’autres moyens de transport économiques, l’amélioration de la coordination des services offerts par les différents opérateurs dans le domaine des transports publics ainsi qu’en général les missions de conseil en matière de mobilité, de communication avec le public et de promotion publicitaire des transports en commun sont confiés à un établissement public à caractère industriel et commercial qui prend la dénomination „Communauté des Transports“, en abrégé CdT.

Son siège est établi à Luxembourg. Il peut par règlement grand-ducal être transféré en tout autre endroit du Grand-Duché de Luxembourg.

La CdT dispose de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative sous l'autorité et la tutelle du Ministre.

2. La CdT a pour objet:

- d'émettre de sa propre initiative ou à la demande du Ministre des propositions en relation avec la planification de l'offre des services de transports publics, avec le niveau des prestations à fournir ainsi qu'avec l'établissement, la modification ou la suppression de services de transports publics;
- d'élaborer des propositions en matière tarifaire;
- de développer des formes alternatives de mobilité parallèlement aux transports publics visés à l'article 3;
- de nouer des relations de partenariat avec les autorités communales ainsi qu'avec toute autre personne de droit public ou privé utiles pour la promotion des transports publics ou la réalisation de l'objet social de la CdT;
- de participer, à la demande du Ministre, à l'étude et à la promotion de techniques de transports et d'énergies de propulsion alternatives pour les véhicules utilisés pour les moyens de transports publics;
- de conclure des conventions avec l'Etat ainsi qu'avec toute autre personne physique ou morale de droit public ou privé qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions ou peuvent en favoriser la réalisation.

La CdT a en outre pour mission de mettre en œuvre une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion en vue de faciliter l'accès aux transports en commun:

- en promouvant les transports publics et les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière par la sensibilisation et l'information du public;
- en étant accessible par tous les moyens de communication existants, ainsi que par contact direct au guichet;
- en assurant la communication avec le public sur l'offre des transports publics par une information intégrée sur toutes les lignes de transport public et leurs horaires;
- par l'analyse des besoins nouveaux et la gestion des réclamations qui sont portées à sa connaissance.“

L'article 7ter prend la teneur suivante:

„**Art. 7ter.**– 1. La CdT est administrée par un conseil d'administration.

Le conseil d'administration définit la politique générale de la CdT et en contrôle la gestion. A cet effet il exerce notamment les attributions suivantes:

- a) il est responsable de la réalisation de l'objet social de la CdT;
- b) il arrête le budget et les comptes annuels de la CdT, et il établit le rapport d'activités;
- c) il se prononce sur les orientations générales et les conditions de fonctionnement de la CdT;
- d) il procède à la création et à la suppression d'emplois et il détermine les principes d'organisation interne de la CdT;
- e) il nomme le personnel de direction, dont le mandat est limité à cinq ans, renouvelable à son terme;
- f) il détermine l'organigramme, la grille des emplois et leur classification ainsi que les conditions et modalités de rémunération du personnel;
- g) il conclut les conventions auxquelles est partie la CdT;
- h) il décide des actions judiciaires à intenter et des transactions à conclure.

Le conseil d'administration se compose de douze membres nommés par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil, dont un président et un vice-président. Le conseil d'administration est composé à parts égales de représentants de l'Etat et de personnes qualifiées dans le domaine des transports publics. Les mandats de membre du conseil portent sur une durée de cinq ans et sont renouvelables. Ils sont révocables ad nutum.

En cas de vacance d'un siège de membre du conseil d'administration par suite de décès, de démission, de révocation ou d'incapacité durable, le Gouvernement en conseil propose à l'approbation du Grand-Duc un remplaçant appelé à achever le mandat de celui qu'il remplace.

Ne peuvent devenir membre du Conseil d'administration:

- les membres du gouvernement, les députés et les conseillers d'Etat;
- les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler l'établissement ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs de la CdT ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur de l'établissement.

Le conseil d'administration désigne un secrétaire hors de son sein. Le secrétaire est notamment chargé de dresser procès-verbal des réunions, d'assister le président dans ses tâches et de tenir les archives du conseil.

Le conseil d'administration se réunit sur convocation du président ou de celui qui le remplace aussi souvent que les intérêts de la CdT l'exigent; la convocation indique l'ordre du jour. Il doit être convoqué au moins deux fois par an ou lorsque deux administrateurs au moins ou le réviseur d'entreprises le demandent.

Les réunions du conseil d'administration sont présidées, les ordres du jour fixés et les délibérations dirigées par le président ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le vice-président ou, à leur défaut, par le doyen d'âge. Le conseil d'administration ne délibère valablement que si la majorité de ses membres sont présents ou représentés. Les délibérations ne peuvent porter que sur les points portés à l'ordre du jour, à moins que l'urgence d'une proposition faite au début de la séance ne soit reconnue par la majorité des membres présents ou représentés.

Les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité des membres présents ou représentés; en cas de partage des voix, la voix de celui qui préside est prépondérante. Le droit de se faire représenter par un autre administrateur ne vaut que pour une réunion déterminée, un administrateur ne pouvant représenter qu'un seul de ses collègues.

Le conseil d'administration peut recourir à l'avis d'experts, dont les délégués communaux et les représentants des conférences régionales de transport institués par l'article 19 de la présente loi, s'il le juge nécessaire. Les experts peuvent assister avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration, si celui-ci le demande.

En dehors des communications que le conseil d'administration est tenu de soumettre au Ministre ou décide de rendre officielles, ses membres, son secrétaire ainsi que toute autre personne appelée à assister aux réunions sont tenus de garder le secret des délibérations et des votes ainsi que de tous documents et renseignements ayant un caractère confidentiel.

2. Les délibérations du conseil d'administration sont consignées dans des procès-verbaux qui sont signés par la majorité des administrateurs présents ou représentés. Ces procès-verbaux sont conservés au siège de la CdT.

3. Les procès-verbaux sont à communiquer au ministre qui peut suspendre, dans un délai de 60 jours, les décisions du conseil d'administration, lorsqu'il estime que celles-ci sont contraires aux lois, aux règlements ou aux conventions conclues avec l'Etat.

4. Le conseil d'administration peut déléguer la gestion journalière de la CdT et la représentation de celle-ci en ce qui concerne cette gestion à une ou plusieurs personnes, membres du conseil d'administration ou non, agissant individuellement ou en comité.

La ou les personnes chargées de la gestion journalière sont responsables pour préparer et exécuter les décisions du conseil d'administration et pour assurer en général la gestion courante des affaires de la CdT. Elles présentent au conseil d'administration les rapports et propositions utiles à l'accomplissement des missions de la CdT, et elles sont par ailleurs compétentes pour prendre tous actes d'administration et de disposition nécessaires ou utiles à cet effet.

5. La CdT est engagée en tout état de cause par la signature du président et d'un autre administrateur ou par la signature de toute personne à qui de tels pouvoirs ont été spécialement délégués par le conseil d'administration ou, en ce qui concerne la gestion journalière, par les personnes aux-

quelles cette gestion a été confiée, aux conditions fixées par le conseil d'administration. Les délégations sont susceptibles de subdélégation.

Le conseil d'administration représente la CdT en justice, soit en demandant, soit en défendant. Les exploits pour ou contre l'établissement public sont valablement faits au nom de la CdT.

6. Les indemnités et jetons de présence des membres du conseil d'administration, de son secrétaire et des experts sont fixées par décision du Gouvernement en conseil et sont à charge de l'établissement.“

Art. 10.– A l'article 8 de la même loi, le terme „transitoires“ est supprimé.

Art. 11.– A l'article 9 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° A l'alinéa 1, le terme „, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi,“ est supprimé.
- 2° Entre l'alinéa 1 et l'alinéa 2 est inséré un nouvel alinéa qui prend la teneur suivante:

„Les attributions dévolues à l'autorité hiérarchique par les dispositions légales et réglementaires applicables aux agents de l'Etat, des communes, des syndicats de communes ainsi que des CFL sont exercées, pour les agents chargés d'effectuer des tâches pour le compte de la CdT en vertu de l'alinéa précédent, par le conseil d'administration de la CdT.“

Art. 12.– A l'article 10 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° L'alinéa 5 est abrogé.
- 2° A l'alinéa 6 qui devient l'alinéa 5, le terme „général“ est supprimé.
- 3° L'alinéa 8 qui devient l'alinéa 7 est remplacé par le texte suivant: „La gestion financière de l'établissement est soumise au contrôle de la Cour des comptes“.

Art. 13.– A l'article 11 de la même loi, le terme „Régie Générale des Transports Publics“ est remplacé par „Communauté des Transports“.

Art. 14.– L'article 12 est abrogé.

Art. 15.– A l'article 13 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° L'alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

„Les décisions prises par le conseil d'administration de la CdT figurant sous b), c) et e) du deuxième alinéa du paragraphe 1er de l'article 7ter sont soumises à l'approbation du Ministre, celles figurant sous f) sont soumises pour approbation au Gouvernement en conseil. Le Ministre et le Gouvernement en conseil exercent leur approbation dans les 60 jours qui suivent la réception de la décision de la CdT; passé ce délai, l'accord est présumé.“
- 2° Les alinéas 3 et 4 sont abrogés.

Art. 16.– A l'article 15 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° Les termes „les missions qui font partie des compétences de la RGTP et les services de transports publics“ sont remplacés par „les services de transports publics dont question à l'article 2 et des services“.
- 2° La référence „article 12“ est remplacée par „article 7“.

Art. 17.– A l'article 16 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° Au premier tiret, les termes „par la vente de titres de transport“ sont remplacés par „par une participation à la vente de titres de transport“.
- 2° Le deuxième tiret est abrogé.

Art. 18.– A l'article 18 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° A l'alinéa 1, le terme „plan local“ est remplacé par „plan local et régional“. Le terme „plans de déplacement locaux“ est remplacé par „plans de déplacement locaux ou régionaux“.
- 2° Aux alinéas 2 et 3, les termes „local“ et „locaux“ sont supprimés.

Art. 19.– A l'article 19 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

„Le délégué communal aux transports publics a pour mission d'assurer la communication entre la commune et ses habitants et respectivement le Ministre et la CdT pour toute question d'organisation des transports publics et d'information afférente du public dont est concernée la commune dont il relève.“

2° Un nouvel alinéa 3 est ajouté *in fine* qui prend la teneur suivante:

„Des conférences régionales de transport peuvent coordonner les demandes émanant des communes. Le nombre, la composition et les modalités de fonctionnement de ces conférences régionales de transport sont fixés par règlement grand-ducal.“

Art. 20.– A l'article 20 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° Au paragraphe 2, alinéa 1, le mot „est“ est remplacé dans la première phrase par „sont“.

2° Dans la deuxième phrase du même alinéa 1 du paragraphe 2 les termes „la RGTP suspendra la desserte de l'arrêt jusqu'au moment où la commune se sera exécutée“ sont remplacés par „l'Etat peut y pourvoir aux frais de celle-ci“.

3° Le paragraphe 2 est complété *in fine* par un nouvel alinéa 2 qui prend la teneur suivante:

„Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'Etat au coût d'aménagement et d'entretien constructif des arrêts assumé par les communes dans la mesure où l'aménagement et l'entretien sont conformes aux conditions du paragraphe 1.“

4° Au paragraphe 3, l'alinéa 1 est abrogé.

5° L'alinéa 2 du même paragraphe 3 devient l'alinéa 1 et est remplacé par le texte suivant:

„L'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes existants ou à créer sur le réseau ferroviaire national dans le cadre des services de transports publics par chemin de fer sont à charge du propriétaire du réseau. La commune territorialement concernée participe aux frais d'aménagement et d'entretien constructif à raison de 50% du prix de revient.“

6° Le paragraphe 6 est abrogé.

Art. 21.– A l'intitulé du Chapitre VI de la même loi, le terme „tarifaires“ est remplacé par „d'exécution“.

Art. 22.– A l'article 22 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° Au paragraphe 1er, point a), la référence „article 12“ est remplacée par „article 7“.

2° Ce même paragraphe 1er est complété par le point h) suivant:

„h) les prescriptions relatives à la licence nationale de transporteur par route de voyageurs prévue à l'article 5“.

3° Au paragraphe 2, alinéa 1, le terme „de la RGTP“ est supprimé.

4° Au paragraphe 2, alinéa 2, les termes „et, le cas échéant, à l'application des dispositions prévues aux paragraphes 2 et 3 de l'article 5“ sont insérés *in fine*.

5° Au paragraphe 2, alinéa 3, le mot „elle“ est remplacé par „il“.

6° Au paragraphe 2, l'alinéa 4 est abrogé.

7° Au paragraphe 4, alinéa 1, le mot „en“ est remplacé par „ou“.

Art. 23.– A l'article 23, alinéa 1 de la même loi, la référence „articles 5 et 12“ est remplacée par „articles 5 et 7“.

Chapitre II

Art. 24.– A l'article 150 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le terme „Régie Générale des Transports Publics“ est supprimé.

Chapitre III

Art. 25.– La Communauté des Transports reprend tous les engagements et actes pris par la Régie Générale des Transports Publics, instituée en vertu de l'article 6 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics.

Si une loi se réfère à la „Régie Générale des Transports Publics“, ces termes s'entendent comme „Communauté des Transports“.

Art. 26.– La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi fait suite à l'accord de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 4 août 2004 qui prévoit que la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics fera l'objet d'une „révision en vue d'une organisation commune des différents réseaux d'exploitation, respectueuse du principe de codécision entre instances responsables“.

La loi précitée vient de confier toutes les missions en relation avec l'organisation des transports publics à un établissement public, dénommé Régie Générale des Transports Publics (RGTP), dont le conseil d'administration est composé de cinq personnes.

Une approche intégrée pour l'organisation des transports publics ne peut cependant uniquement générer des plus-values substantielles si les opérateurs nationaux CFL et RGTR ainsi que les opérateurs publics régionaux, voire locaux, tels que les TICE et les AVL sont associés à la planification de l'offre. Or, l'article 7 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics dispose que les membres du conseil d'administration ou de la direction, les gérants, les conseillers ou les propriétaires d'une société qui exerce des activités de transport de personnes ne peuvent devenir membres du conseil d'administration de la RGTP. De ce fait, les opérateurs précités sont exclus de l'organe de décision de la RGTP.

Si cette séparation entre l'autorité organisatrice et les opérateurs s'impose en vertu de la réglementation européenne notamment en présence de décisions qui résultent de l'exercice du pouvoir public (conclusion de contrats de service public; établissement, modification et suppression de services de transports publics, etc.), elle doit néanmoins être assouplie sinon éliminée en matière de coopération entre les opérateurs, de promotion en faveur des transports publics ou encore de communication avec le public (tâches d'une centrale de mobilité).

Dans cette lignée, le programme directeur d'aménagement du territoire, dans sa version du 27 mars 2003, déclare que „l'amélioration de l'efficacité des transports en commun exige la création de structures adéquates qui permettront de réunir les différents partenaires (Etats, communes, syndicats, sociétés de transport, ...) impliqués dans l'organisation des transports en commun.“

Le présent projet de loi se propose ainsi de maintenir la fonction d'autorité organisatrice au sein du Ministère des Transports et de compléter cette fonction en vertu du principe de la complémentarité par une entité de concertation et de coopération, par une Communauté des Transports („Verkehrsverbund“), successeur juridique de l'établissement public „Régie Générale des Transports Publics“.

L'organisation des transports publics continue à porter sur les transports publics par rail et par route à caractère national et transfrontalier. Le Ministre des Transports peut cependant conclure des conventions en matière de transport public avec des communes et des syndicats de communes ayant comme objet principal l'activité de transport public.

*

Les experts s'accordent à dire que l'organisation des transports publics connaît des missions principales (planification de l'offre, détermination des prestations, politique tarifaire, négociation des

contrats de service public, gestion financière et rémunération des opérateurs) et des missions secondaires (promotion des transports publics, développement de formes alternatives de mobilité, information de et communication avec l'utilisateur, établissement de statistiques, enquêtes et comptages).

Les missions principales seraient ainsi exécutées par le Ministre des Transports, assisté par la Communauté des Transports qui fait des propositions y relatives. Les missions dites secondaires, dans le domaine des activités de promotion des transports publics ainsi que de la communication avec le grand public par le biais de l'information intégrée sur les lignes, itinéraires et horaires ou encore de la gestion centralisée des réclamations seraient assumées par la Communauté des Transports.

La structure d'organisation projetée des transports publics vise donc une répartition claire des missions entre:

- l'Etat en tant qu'autorité organisatrice des transports publics,
- les opérateurs chargés de l'exploitation des transports publics et
- la Communauté des Transports, organisme de coopération réunissant des représentants de l'Etat, des communes, des usagers et des opérateurs.

Au vu du départage des responsabilités entre le Ministre des Transports en tant qu'autorité organisatrice et la Communauté des Transports en tant qu'entité de concertation et de coopération dans le domaine des transports publics, les opérateurs clés actuels (AVL, TICE, SNCFL et FLEAA) peuvent être représentés au conseil d'administration de la Communauté des Transports. Les prescriptions du Règlement (CEE) 1893/91 se trouvent pleinement respectées étant donné que la distinction fonctionnelle entre l'autorité organisatrice et les exploitants censés fournir les prestations de transport requises reste ainsi garantie.

L'autorité organisatrice, le Ministre:

- détermine l'offre des services de transports publics en prenant en compte tant les objectifs de la politique économique et sociale que les orientations politiques en matière d'aménagement du territoire, d'habitat et d'environnement ainsi qu'en matière budgétaire et des finances publiques;
- procède à l'établissement, aux modifications et à la suppression de services de transports publics;
- définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national;
- conclut avec les opérateurs qui sont susceptibles de fournir les prestations de transports publics utiles, les contrats de service public requis;
- assure la gestion administrative, technique, financière et comptable des services de transports publics.

La Communauté des Transports:

- sert d'encainte de concertation, de coopération et de coordination en matière de transports publics;
- réunit tant des représentants de l'Etat que des représentants des communes, des usagers et des opérateurs;
- émet de sa propre initiative ou à la demande du Ministre des propositions en matière tarifaire, en relation avec la planification de l'offre, avec l'établissement, la modification ou la suppression de services de transport public et avec le niveau des prestations à fournir;
- est chargée de la promotion des transports en commun et d'autres moyens de transport économes;
- développe des formes alternatives de mobilité parallèlement aux transports publics;
- gère une Centrale de Mobilité en vue de faciliter l'accès aux transports en commun:
 - en promouvant les transports publics et les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière par la sensibilisation et l'information du public;
 - en étant accessible par tous les moyens de communication existants, ainsi que par contact direct au guichet;
 - en assurant la communication avec le public sur l'offre des transports publics par une information intégrée et coordonnée entre les différents opérateurs sur toutes les lignes de transport public et leurs horaires;
 - en analysant les besoins nouveaux et en gérant les réclamations qui sont portées à sa connaissance.

Il est prévu que la Centrale de Mobilité occupe des locaux à la Gare Centrale qui seront intégrés dans le Centre d'Accueil et de Vente de la Gare de Luxembourg et qu'elle dispose dans un deuxième temps d'une annexe au plein centre de la Ville de Luxembourg afin d'assurer une présence bipolaire.

Dans une première phase, qui devrait être opérationnelle en fin d'année 2006, la Centrale de Mobilité sera accessible par contact direct au guichet, par téléphone (call-center) ainsi que sur internet par un outil informatique intégré regroupant toutes les informations en relation avec les lignes et les horaires des différents opérateurs.

La Centrale de Mobilité offrira dans une deuxième phase des services complémentaires, tels de nouveaux produits assurant une offre flexible adaptée aux besoins réduits en cours de soirée et pendant les fins de semaine, également dans les régions à tissu démographique faible („Rufbus“, etc.) ou encore l'organisation du covoiturage et l'information sur les moyens de déplacements non motorisés (offres pour cyclistes aux gares et haltes, etc.).

*

Le présent projet de loi se distingue de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics non seulement par la représentation des différents acteurs dans les structures de décision de la Communauté des Transports, mais également par le renforcement de la dimension locale et régionale de l'organisation des transports publics. Afin de satisfaire tant sur le plan local que sur le plan régional aux besoins en matière de mobilité, les communes et syndicats de communes sont encouragés d'élaborer avec le concours du Ministre des plans de déplacement locaux et régionaux.

En outre, des conférences régionales de transport sont instituées afin de coordonner les demandes émanant des communes d'une région déterminée. La mise en œuvre de la planification ainsi que de l'organisation régionales conformément au programme directeur d'aménagement du territoire et au concept intégré des transports et du développement spatial (IVL) s'en verra renforcée. En effet, la création de conférences régionales de transport dans le cadre du présent projet de loi peut servir de catalyseur afin de parvenir à une coopération accrue entre les différentes communes et les autorités nationales dans le domaine concret de l'organisation des transports publics.

*

Le présent projet de loi a finalement pour but de procéder

- à une clarification de certaines dispositions, dont notamment celles qui traitent des règles d'aménagement et d'entretien des arrêts, haltes et gares desservis dans le cadre des services de transports publics;
- à une uniformisation de la terminologie pour déterminer les services de transport qui sont à qualifier de services de transports publics et
- à une mise en conformité de la loi du 29 juin 2004 avec l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad article 1er modifiant la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics

Aux articles 3, 14, 15, 18, 20 et 22 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, les termes „la RGTP“, „à la RGTP“ et „de la RGTP“ sont remplacés par „le Ministre“ respectivement „au Ministre“ ou „du Ministre“ alors que le Ministre des Transports assume de nouveau la fonction d'autorité organisatrice des transports publics.

Aux articles 8, 9, 10, 11, 13, 16 et 17 de la loi du 29 juin 2004 précitée, le terme „RGTP“ est à remplacer par „CdT“ étant donné que l'établissement public dénommé „Communauté des Transports“ reprend en tant que successeur juridique de la Régie Générale des Transports Publics un certain nombre de missions de cette dernière.

ad article 2 modifiant l'article 1er de la même loi

A l'article 1er, les termes „aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et“ sont supprimés étant donné qu'ils font double emploi avec les dispositions plus concises de l'article 6 qui stipule que le Ministre des Transports détermine l'offre des services de transports publics en prenant entre autres en compte les orientations politiques en matière budgétaire et de finances publiques.

ad article 3 modifiant l'article 2 de la même loi

A l'alinéa 2 de l'article 2, les mots „la Régie Générale des Transports Publics, en abrégé RGTP, qui est instituée en vertu de l'article 6“ sont remplacés par ceux de „le membre du Gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné „le Ministre““, afin de tenir compte du fait que l'autorité organisatrice est exercée par le Ministre des Transports.

Par ailleurs, les mots „ou d'un même syndicat de communes ayant comme objet principal l'activité de transport public“ sont insérés à l'alinéa 2 de l'article 2 entre les termes „d'une même commune“ et „sont exclus du champ d'application de la présente loi“ afin de mieux tenir compte de la situation spécifique des syndicats de communes ayant comme objet principal l'activité de transport public, comme par exemple le syndicat intercommunal „TICE“. En effet, bien que ce dernier organise des services de transports publics à caractère intercommunal, il est censé jouir, tant sous l'actuel que sous le nouveau régime, de l'autonomie communale pour organiser les transports en commun. Bien évidemment, le Ministre des Transports garde la faculté de pouvoir conclure avec les communes et les syndicats de communes, dans l'intérêt d'une optimisation de l'offre de transport et d'une organisation rationnelle des transports publics, des conventions réglant en particulier les modalités d'exécution des prestations de transport en question ainsi que la prise en charge de l'organisation et du coût de celles-ci.

ad articles 4 et 5 modifiant respectivement les articles 3 et 4 de la même loi

A l'article 3, l'alinéa 2 du paragraphe 2 est supprimé, étant donné que les transports de personnes au moyen de véhicules loués sont autorisés dans les mêmes conditions que les transports de personnes au moyen de véhicules appartenant aux opérateurs.

L'article 3, paragraphe 1er, alinéas 2 et 4 ainsi que l'article 4 sont modifiés afin d'uniformiser et de préciser davantage la terminologie employée pour déterminer les services de transport qui sont à qualifier de services de transports publics.

Les services de transports publics comprennent les services réguliers et les services réguliers spécialisés ainsi que les services occasionnels publics et spécifiques.

Sont considérés comme services réguliers les transports publics „normaux“, c'est-à-dire les transports en commun de personnes effectués régulièrement ou selon une périodicité quelconque, suivant un itinéraire déterminé, entre deux points ou en circuit, même s'ils ne desservent que les localités formant les points de départ et d'arrivée, et accessibles à quiconque moyennant présentation d'un titre de transport. Les mots „paiement du prix de transport“ sont remplacés à cet endroit par ceux de „présentation d'un titre de transport“ étant donné que certaines catégories d'usagers font usage des services réguliers moyennant présentation d'un titre de transport alors qu'elles se trouvent dispensées du paiement d'un prix de transport.

Sont considérés comme services réguliers spécialisés les transports en commun de personnes qui, tout en présentant les caractéristiques générales des services réguliers, sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs, comme p. ex. les élèves fréquentant l'école européenne.

Sont ensuite considérés comme services occasionnels publics les transports en commun de personnes qui n'ont pas un caractère régulier et qui sont effectués dans un intérêt public en présence de l'impossibilité d'y satisfaire dans le cadre de l'offre des services réguliers. Les transports en commun organisés à l'occasion de la fête nationale sont ainsi à considérer comme services occasionnels publics.

La loi en projet prévoit finalement de déterminer une quatrième catégorie de services de transport public, à savoir les services occasionnels spécifiques. Sont considérés comme services occasionnels spécifiques les transports de personnes qui n'ont pas un caractère régulier et qui sont effectués en faveur d'une catégorie déterminée de voyageurs moyennant des véhicules spécifiquement équipés, en présence de l'impossibilité d'y satisfaire dans le cadre de l'offre des services réguliers. Il s'agit en l'espèce de services pour le compte des élèves fréquentant les établissements de l'éducation différenciée et de l'intégration scolaire, des personnes fréquentant les centres pour handicapés physiques et polyhandicapés ainsi que des travailleurs handicapés.

ad article 6 modifiant l'article 5 de la même loi

A l'article 5, paragraphe 2, alinéa 2, les mots „membre de gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné „le Ministre“, sont remplacés par celui de „Ministre“, puisque cette précision se fait dorénavant déjà à l'alinéa 2 de l'article 2.

ad article 7 modifiant l'article 6 de la même loi

Par la modification de l'article 6, l'orientation de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics se trouve profondément remaniée du fait que les missions principales en matière d'organisation des transports publics telles que décrites à l'exposé des motifs ne se trouvent plus partagées entre le Ministre des Transports et l'établissement public „Régie Générale des Transports Publics“. Dans l'intérêt d'une délimitation claire et nette entre, d'une part, l'autorité organisatrice et, d'autre part, les opérateurs appelés à assumer davantage de responsabilités dans les domaines de la coopération et de la promotion des transports publics ainsi que de la communication avec le public dans le cadre de la Communauté des Transports, il incombe au Ministre des Transports de:

- déterminer l'offre des services de transports publics constatés, le cas échéant, après enquête sur les besoins de trafic, en prenant en compte tant les objectifs de la politique économique et sociale que les orientations politiques en matière d'aménagement du territoire, d'habitat et d'environnement ainsi qu'en matière budgétaire et des finances publiques;
- procéder à l'établissement, aux modifications et à la suppression de services de transports publics et de traiter les demandes et propositions afférentes de la part de tiers;
- définir le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national;
- de conclure avec les opérateurs susceptibles de fournir les prestations de transports publics utiles, les contrats de service public requis;
- d'étudier, de promouvoir et de gérer en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics sur les relations transfrontalières;
- d'assurer la gestion administrative, technique, financière et comptable des services de transports publics, y compris notamment aussi les services réguliers spécialisés et les services occasionnels pour le compte des élèves fréquentant les établissements de l'éducation différenciée et de l'intégration scolaire.

Il a par ailleurs été pris soin de compléter le dernier tiret de l'article 6 par les services organisés pour le compte des personnes fréquentant les centres pour handicapés physiques et polyhandicapés ainsi que des travailleurs handicapés et des jeunes en mal d'insertion professionnelle.

Pour ce qui est des contrats de service public que le Ministre peut conclure en exécution de l'article 6, quatrième tiret, avec les opérateurs susceptibles de fournir les prestations de transport public

utiles, il est proposé de supprimer la disposition qui stipule que l'autorité organisatrice peut faire dépendre l'attribution des prestations en question du résultat d'une soumission publique.

En effet, cette disposition, reprise de la loi abrogée du 12 juin 1965 sur les transports routiers, est superfétatoire alors que le Ministre des Transports dispose bien évidemment du droit de faire dépendre l'attribution de l'exploitation d'un service de transport public du résultat d'une mise en concurrence. Il importerait plutôt de déterminer les cas où l'autorité organisatrice se trouve dans l'obligation de procéder par adjudication publique. Or, ces cas de figure sont le cas échéant à déterminer en fonction des actes législatifs en gestation au niveau de la Commission Européenne, dont notamment la proposition de modifier le Règlement (CEE) 1191/69 relatif à l'action des Etats membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable.

ad article 8 modifiant l'article 7 de la même loi

Le texte de l'article 7 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics est remplacé par celui de l'ancien article 12 qui connaît des modifications mineures. Ainsi, la deuxième phrase de l'alinéa 1 concernant les propositions en matière d'établissement, de modification et de suppression de services de transports publics est supprimée puisqu'une disposition analogue se retrouve désormais au premier tiret du paragraphe 2 du nouvel article 7bis.

Par ailleurs, les modifications tiennent compte de la terminologie dorénavant employée aux articles 3 et 4 pour déterminer les services de transport qui sont à qualifier de services de transports publics.

Finalement, le troisième tiret du paragraphe 3 est supprimé. Cette disposition, reprise de la loi abrogée du 12 juin 1965 sur les transports routiers, stipule que ne sont pas soumis à autorisation ministérielle les services de navette organisés pour transporter, d'un même lieu de départ à un même lieu de séjour de vacances ou d'intérêts touristiques, les voyageurs préalablement constitués en groupe selon la durée de séjour prévue pour ramener chaque groupe au point de départ au cours d'un voyage ultérieur à l'expiration de la période prévue. Or, depuis l'entrée en vigueur du Règlement (CEE) 684/92, les services de navettes touristiques sont alignés aux services occasionnels et devraient donc être soumis à l'autorisation du Ministre.

ad article 9 complétant la loi du 29 juin 2004 précitée par deux articles nouveaux numérotés article 7bis et article 7ter.

concernant l'article 7bis

Le nouvel article 7bis institue l'établissement public „Communauté des Transports“, organe de concertation, de coordination et de coopération en matière de transports publics auquel sont confiées les missions dites secondaires dans le cadre de l'organisation des transports publics, telles que décrites à l'exposé des motifs. La CdT est censée émettre des propositions en relation avec l'organisation des transports publics à l'attention du Ministre des Transports, développer les transports en commun et d'autres moyens de transport économes et améliorer la coordination des services offerts par les différents opérateurs.

La CdT a ainsi notamment pour objet d'émettre de sa propre initiative ou à la demande du Ministre des propositions en relation avec la planification de l'offre des services de transports publics, avec le niveau des prestations à fournir ainsi qu'avec l'établissement, la modification ou la suppression de services de transports publics, d'élaborer des propositions en matière tarifaire et de développer des formes alternatives de mobilité parallèlement aux transports publics. La CdT noue à cette fin des relations de partenariat avec les autorités communales ainsi qu'avec toute autre personne de droit public ou privé utiles pour la promotion des transports publics ou la réalisation de son objet social.

La CdT assure en général les missions de promotion publicitaire des transports en commun, de conseil en matière de mobilité et de communication avec le public. A cette fin, la CdT reprend la mission confiée à la RGTP d'assurer la gestion d'une centrale de mobilité, destinée à servir d'interface avec le public:

- en promouvant les transports publics et les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière par la sensibilisation et l'information du public;
- en étant accessible par tous les moyens de communication existants, ainsi que par contact direct au guichet;

- en assurant la communication avec le public sur l’offre des transports publics par une information intégrée et coordonnée entre les différents opérateurs sur toutes les lignes de transport public et leurs horaires;
- en analysant les besoins nouveaux et en gérant les réclamations qui sont portées à sa connaissance.

Conformément à l’instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d’établissements publics, le présent projet de loi attribue la qualification d’établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) à la Communauté des Transports. En maintenant la fonction d’autorité organisatrice au sein du Ministère des Transports, la CdT ne peut en effet guère être qualifiée d’établissement public à caractère administratif, chargée de la gestion d’une activité de service public classique. Les missions de la CdT rentrent plutôt dans le cadre des activités d’un établissement public à caractère industriel et commercial étant entendu qu’il s’agit en l’espèce d’une entité de droit public gérant dans le secteur public des activités consistant à produire ou à vendre des biens ou des services.

Il importe finalement de relever que les missions de l’établissement public „Communauté des Transports“ sont en vertu du principe de la spécialité de son objet définies de manière suffisamment concise à l’article 7bis pour permettre à l’Etat de respecter l’autonomie administrative de la CdT en renonçant à la voie contractuelle obligatoire pour régler les modalités de mise en œuvre de ces missions. Le dernier tiret du paragraphe 2 de l’article 7bis dispose d’ailleurs que la CdT garde la faculté de conclure en tout moment des conventions avec l’Etat ainsi qu’avec toute autre personne physique ou morale de droit public ou privé qui sont nécessaires à l’accomplissement de ses missions ou peuvent en favoriser la réalisation.

concernant l’article 7ter

L’article 7ter traite du mode de fonctionnement de la CdT qui se greffe sur celui de la RGTP avec les différences suivantes:

1. Le conseil d’administration est élargi de cinq à douze membres, dont un président et un vice-président. Le conseil d’administration est composé à parts égales de représentants de l’Etat et de personnes qualifiées dans le domaine des transports publics. Devant la toile de scénario d’un départage des responsabilités entre le Ministre des Transports en tant qu’autorité organisatrice et la Communauté des Transports en tant qu’entité de concertation et de coopération dans le domaine des transports publics, peuvent figurer parmi les personnes qualifiées dans le domaine des transports publics un représentant des usagers, un représentant du Syvicol ainsi que quatre représentants des opérateurs clé actuels (AVL, TICE, SNCFL et FLEAA). La distinction fonctionnelle entre, d’une part, l’autorité organisatrice et, d’autre part, les exploitants censés fournir les prestations de transport requises étant ainsi garantie, les prescriptions du Règlement (CEE) 1893/91 se trouvent pleinement respectées. En conséquence, l’incompatibilité entre membre du conseil d’administration et responsable d’une société de transport de personnes telle que prescrite pour la RGTP par la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics peut être levée pour les membres du conseil d’administration de la CdT.
2. Conformément à l’instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d’établissements publics, le mandat du personnel de direction se trouve limité à cinq ans, renouvelable à son terme et les membres du conseil d’administration sont nommés par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil au lieu du Ministre. Dans la même lignée, les indemnités des membres du conseil d’administration et de son secrétaire sont fixées par décision du Gouvernement en conseil. Par ailleurs, le terme „rémunérations“ est remplacé par le terme plus exact de „jetons de présence“ et le cercle des bénéficiaires se trouve élargi à l’instar du fonctionnement d’autres établissements publics aux experts qui assistent aux réunions du conseil d’administration.
3. Afin de promouvoir la dimension locale et régionale des transports publics et de parvenir à une coopération accrue entre la CdT et les acteurs locaux, voire régionaux, il est prévu que les délégués communaux et les représentants des conférences régionales de transport instituées par l’article 19 du présent projet de loi peuvent assister en tant qu’experts aux réunions du conseil d’administration.

ad articles 10 et 11 modifiant respectivement les articles 8 et 9 de la même loi

Les termes „transitoires“ et „, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi,“ sont supprimés à l'article 8 respectivement à l'alinéa 1 de l'article 9 afin de permettre aux agents de l'Etat, des communes ou syndicats de communes ainsi que des CFL chargés de tâches relevant de la compétence de la CdT de pouvoir être chargés d'effectuer ces tâches pour le compte de la CdT au-delà du moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Afin de clarifier les relations hiérarchiques entre le conseil d'administration et les agents en question, il est inséré entre l'alinéa 1 et l'alinéa 2 de l'article 9 un nouvel alinéa qui dispose que les attributions dévolues à l'autorité hiérarchique par les dispositions légales et réglementaires applicables aux agents de l'Etat, des communes, des syndicats de communes ainsi que des CFL sont exercées par le conseil d'administration de la CdT pour lesdits agents chargés d'effectuer des tâches pour le compte de la CdT.

ad article 12 modifiant l'article 10 de la même loi

Dans l'intérêt du Trésor public, l'obligation prescrite par l'alinéa 5 de l'article 10 de constituer une réserve n'est pas jugée opportune. Par ailleurs, étant donné que l'article 7ter dispose déjà que le conseil d'administration arrête les comptes annuels de la CdT et que cette disposition est redondante avec la première phrase de l'alinéa 5, ledit alinéa peut être entièrement abrogé.

A l'alinéa 6 qui devient l'alinéa 5, le terme „général“ est supprimé alors que le terme „rapport d'activités“ est plus courant que celui de „rapport général d'activités“.

L'alinéa 8 qui devient l'alinéa 7 est modifié afin d'étendre les pouvoirs de contrôle de la Cour des comptes. Cette dernière n'est pas seulement habilitée à contrôler l'emploi conforme des concours financiers publics dont bénéficie la CdT, mais se trouve autorisée à procéder au contrôle de la gestion financière de l'établissement public dans son entièreté.

ad article 13 modifiant l'article 11 de la même loi

Cet article est modifié afin d'étendre l'application de l'article 150 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu à la Communauté des Transports.

ad article 14 abrogeant l'article 12 de la même loi

L'article 12 est abrogé, étant donné que son texte est repris sous réserve de certaines modifications à l'article 7.

ad article 15 modifiant l'article 13 de la même loi

L'alinéa 2 de l'article 13 est modifié afin de tenir compte des prescriptions de l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics.

Ainsi, les décisions du conseil d'administration de la CdT en relation avec le budget, les comptes annuels, le rapport d'activités, les orientations générales, les conditions de fonctionnement de la CdT et la nomination du personnel de direction sont soumises à l'approbation du Ministre, alors que l'organigramme, la grille des emplois et leur classification ainsi que les conditions et modalités de rémunération du personnel sont soumis pour approbation au Gouvernement en conseil.

Les alinéas 3 et 4 de l'article 13 sont abrogés alors que la CdT, contrairement à la RGTP, n'est plus appelée à exercer des fonctions coercitives à l'égard des entreprises de transport.

ad article 16 modifiant l'article 15 de la même loi

Les modifications de l'article 15 tiennent compte du fait que le Ministre des Transports conclut en tant qu'autorité organisatrice au lieu de la RGTP, dans l'intérêt d'une optimisation de l'offre ou d'une organisation plus rationnelle des transports publics, des conventions avec les communes, les syndicats de communes et les entreprises visés.

Par ailleurs, la référence „article 12“ est remplacée par „article 7“ étant donné que l'ancien texte de l'article 12 est dorénavant repris à l'article 7.

ad article 17 modifiant l'article 16 de la même loi

Au premier tiret les termes „par la vente de titres de transport“ sont remplacés par ceux de „par une participation à la vente de titres de transport“ étant entendu que les recettes résultant de la vente de

titres de transport par la CdT seront de toute façon partagées selon une clef de répartition à fixer d'un commun accord avec les opérateurs.

Etant entendu que la CdT n'est plus compétente pour conclure les conventions avec les communes, les syndicats de communes et les entreprises visés à l'article 15, le deuxième tiret, qui dispose que les recettes de la CdT sont constituées par les produits des participations prévues à l'article 15, est abrogé.

ad article 18 modifiant l'article 18 de la même loi

Dans le but de promouvoir la dimension régionale de l'organisation des transports publics et de satisfaire tant sur le plan local que sur le plan régional aux besoins en matière de mobilité, l'article 18 est modifié afin de donner aux communes et aux syndicats de communes la possibilité d'élaborer avec le concours du Ministre non seulement des plans de déplacement locaux, mais également des plans de déplacement régionaux.

ad article 19 modifiant l'article 19 de la même loi

A l'alinéa 2 de l'article 19 est apportée la précision que le délégué communal aux transports publics a pour mission d'assurer la communication entre la commune et ses habitants et respectivement le Ministre et la CdT pour toute question d'organisation des transports publics et d'information afférente du public dont est concernée la commune dont il relève.

Un nouvel alinéa 3 dispose que des conférences régionales de transport peuvent coordonner les demandes émanant des communes. Le nombre, la composition et les modalités de fonctionnement de ces conférences régionales de transport sont fixés par règlement grand-ducal.

Bien que la commune forme encore à l'heure actuelle la seule forme de collectivité territoriale dans le cadre institutionnel luxembourgeois, l'institution de conférences régionales de transport s'impose tant au vu du programme directeur d'aménagement du territoire que du concept intégré des transports et du développement spatial (IVL) qui préconisent la mise en chantier de la planification régionale ainsi qu'un nouveau partage des compétences entre l'Etat et les communes.

S'il est vrai que les discussions autour de l'élaboration des plans directeurs régionaux et de la mise en œuvre de la planification ainsi que de l'organisation régionales se trouvent à l'heure actuelle encore en gestation, il n'en demeure pas moins que la création de conférences régionales de transport dans le cadre du présent projet de loi peut servir de catalyseur afin de parvenir à une coopération accrue entre les différentes communes et les autorités nationales dans le domaine concret de l'organisation des transports publics.

Un premier objectif devrait consister en la détermination du nombre des conférences régionales de transport. Les options sont multiples: soit le nombre des conférences régionales de transport suit le découpage régional du pays en six régions d'aménagement, soit il est fixé en fonction du système des centres de développement et d'attraction (CDA), au nombre de 3, voire de 15 (centres régionaux inclus), soit le nombre des conférences régionales est déterminé en fonction des collaborations déjà existantes au niveau régional, voire intercommunal, à l'instar de la coopération existante au niveau des AVL et des TICE ou encore du RGTR.

ad article 20 modifiant l'article 20 de la même loi

L'article 20 traite des règles d'aménagement et d'entretien des arrêts, haltes et gares desservis dans le cadre des services de transports publics. Il est proposé de modifier cet article afin d'aligner les dispositions en relation avec l'aménagement et l'entretien des arrêts mis en place dans le cadre des services de transports publics par route à celles réglant l'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes existants ou à créer sur le réseau ferroviaire national.

L'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes étaient avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics à charge du propriétaire du réseau. Dans le cadre des services de transports publics par route, la commune territorialement compétente est le propriétaire du réseau, sinon l'Etat pour ce qui est des routes nationales. Dans le cadre des services de transports publics par chemins de fer, l'Etat est le propriétaire du réseau.

Concernant les arrêts et haltes ferroviaires

Dans sa teneur actuelle, l'article 20 dispose que la commune territorialement concernée est dorénavant responsable de l'aménagement et de l'entretien des arrêts et haltes ferroviaires, avec un taux de

participation de l'Etat contenu à 50%. Par le nouvel article 20, la charge d'aménagement et d'entretien des arrêts et haltes revient de nouveau à l'Etat en tant que propriétaire du réseau. Les obligations afférentes d'aménagement et d'entretien des arrêts et haltes continueraient à être déléguées par le biais du contrat de gestion de l'infrastructure ferroviaire à la SNCFL, solution qui s'impose d'ailleurs pour des raisons de sécurité au travail et dans un souci d'harmonisation de l'aménagement des arrêts et haltes ferroviaires.

Dans la lignée d'une répartition claire et équitable des charges financières entre l'Etat en tant que propriétaire du réseau ferroviaire et les communes sur le territoire desquelles existent ou sont créés des arrêts ou haltes ferroviaires, il est proposé que la commune territorialement concernée participe aux frais d'aménagement et d'entretien constructif à raison de 50% du prix de revient. En effet, conscient que le concept visant un partage modal à l'horizon 2020 de 25:75 entre transport public et transport individuel requiert une extension du réseau ferré et une augmentation des arrêts et haltes à desservir, les dépenses tant à charge des communes qu'à charge de l'Etat doivent être réparties de manière équitable afin d'éviter un effet pénalisant sur le développement des transports publics.

Il importe finalement de relever que les frais en relation avec une gare de transbordement, une halte desservant un parking d'accueil à caractère régional ou un arrêt desservant un établissement de l'enseignement postprimaire sont intégralement pris en charge par l'Etat. Les frais en relation avec l'aménagement et l'entretien des cinq gares qui appartiennent aux CFL sont quant à eux assumés par le propriétaire.

Concernant les arrêts et haltes routières

Si la commune territorialement compétente ne suffit pas à ses obligations d'aménagement et d'entretien des arrêts mis en place dans le cadre des services de transports publics par route, l'Etat peut y pourvoir aux frais de la Commune, mais il est proposé de ne plus suspendre la desserte de l'arrêt. Cette dernière mesure a pour seul effet de pénaliser les usagers des transports en commun et va donc à l'encontre de l'objectif politique de promouvoir l'usage des transports publics.

Etant donné que certains arrêts desservis dans le cadre des services de transports publics par route revêtent une importance régionale, voire nationale, le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'Etat au coût d'aménagement et d'entretien constructif des arrêts assumé par les communes dans la mesure où l'aménagement et l'entretien sont conformes aux conditions du paragraphe 1 de l'article 20.

ad article 21 modifiant l'intitulé du chapitre VI de la même loi

L'intitulé du Chapitre VI de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics se lit „Les règles d'exécution et de police“ au lieu de „Les règles tarifaires et de police“.

ad article 22 modifiant l'article 22 de la même loi

A l'article 22 sont apportées quelques modifications en relation avec les agents en charge du contrôle, dues au fait que l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics incombent en vertu de l'article 6 de la présente loi au Ministre et non plus à la RGTP. Sont ainsi insérés *in fine* de l'alinéa 2 du paragraphe 2 les termes „et, le cas échéant, à l'application des dispositions prévues aux paragraphes 2 et 3 de l'article 5“, repris de l'alinéa 4, abrogé. Les agents en charge du contrôle des titres de transport relèveront en pratique des opérateurs, et notamment des CFL (contrôleurs de train).

Au paragraphe 1er, point a), la référence à l'article 12, abrogé, est remplacée par une référence à l'article 7 qui reprend la teneur de l'article 12.

Le paragraphe 1er est complété par un point h) afin que les prescriptions relatives à la licence nationale de transporteur par route de voyageurs prévue à l'article 5 puissent être déterminées par règlement grand-ducal.

ad article 23 modifiant l'article 23 de la même loi

A l'article 23, alinéa 1 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, la référence à l'article 12 est remplacée par une référence à l'article 7, étant donné que le texte de l'article 12 est dorénavant repris à l'article 7.

ad article 24 modifiant l'article 150 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

A l'article 150 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le terme „Régie Générale des Transports Publics“ est supprimé.

ad article 25

Cet article stipule que la Communauté des Transports reprend, en tant que successeur juridique de la RGTP, tous les engagements et actes pris par la Régie Générale des Transports Publics, tels que baux de location, contrats de louage de services, etc.

Par ailleurs, il est assuré que si une loi se réfère à la „Régie Générale des Transports Publics“, ces termes s'entendent comme „Communauté des Transports“.

ad article 26

L'article 26 règle l'entrée en vigueur de la présente loi qui est fixée au premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

*

FICHE FINANCIERE

1. INTRODUCTION

Le projet de loi se propose de maintenir la fonction d'autorité organisatrice au sein du Ministère des Transports et de compléter cette fonction en vertu du principe de la complémentarité par une entité de concertation et de coopération, par une Communauté des Transports („Verkehrsverbund“), successeur juridique de l'établissement public „Régie Générale des Transports Publics“.

L'organisation des transports publics connaît des missions principales (planification de l'offre, détermination des prestations, politique tarifaire, négociation des contrats de service public, gestion financière et rémunération des opérateurs) et des missions secondaires (promotion des transports publics, développement de formes alternatives de mobilité, information de et communication avec l'utilisateur, établissement de statistiques, enquêtes et comptages).

Les missions principales sont exécutées par le Ministre des Transports, assisté par la Communauté des Transports qui peut émettre des propositions y relatives. Les missions dites secondaires, dans le domaine des activités de promotion des transports publics ainsi que de la communication avec le grand public par le biais de l'information intégrée sur les lignes, itinéraires et horaires ou encore de la gestion centralisée des réclamations, sont assumées par la Communauté des Transports.

Le présent projet de loi procède en outre

- à une clarification de certaines dispositions, dont notamment celles qui traitent des règles d'aménagement et d'entretien des arrêts, haltes et gares desservis dans le cadre des services de transports publics;
- à une uniformisation de la terminologie pour déterminer les services de transport qui sont à qualifier de services de transports publics et
- à une mise en conformité de la loi du 29 juin 2004 avec l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics.

*

2. FRAIS EN RELATION AVEC LA COMMUNAUTE DES TRANSPORTS ET SA CENTRALE DE MOBILITE

Il est prévu de louer une surface de bureaux au „Forum Royal“ rénové pour y installer l'administration de la Communauté des Transports. L'autre local sera celui de la Centrale de mobilité, qui sera située dans l'enceinte du bâtiment de la Gare Centrale à Luxembourg. Ce dernier emplacement fera l'objet d'un contrat de location entre la CdT et les CFL. Comme l'ouverture de la Centrale de mobilité est prévue pour mi-2006, il importe de procéder à l'aménagement de ces locaux dès début 2006. Cet

aménagement se devra d'apporter à la Centrale de mobilité une image dynamique et accueillante, tout en contribuant à l'efficacité des agents qui y travailleront.

Le système d'information des voyageurs et usagers sur les horaires qui reste à réaliser constituera un élément indispensable de la Centrale de mobilité. Dans un premier temps, des coûts d'implémentation sont à prévoir. Des dépenses pour la maintenance, la mise à jour et l'extension de ce système sont à prévoir pour les exercices ultérieurs.

Le personnel sera lié à la CdT par un contrat de louage de services de droit privé. Dans un premier temps seront recrutés: un directeur et un ingénieur – tous deux de niveau universitaire – ainsi que deux secrétaires, respectivement de niveau employé D et C, voire B. Quoiqu'il soit prévu d'orienter les rémunérations au niveau de celles valant pour les employés d'Etat, les montants exacts ne seront connus qu'une fois les recrutements effectués.

Pour assurer l'opération de la Centrale de mobilité, des agents sont à prévoir pour occuper les guichets d'une part et pour opérer le centre d'appel d'autre part. Les heures d'ouverture rejoindront au minimum celles déjà existantes pour les guichets des CFL. Dans ce contexte, il est judicieux de veiller à ce que les agents recrutés puissent être affectés aux deux volets énoncés ci-dessus, de manière à obtenir une flexibilité maximale dans le système de rotation de la Centrale.

Le tableau ci-dessous montre le calendrier approximatif pour le recrutement:

| <i>1er semestre 2005</i> | <i>2e semestre 2005</i> | <i>1er semestre 2006</i> | <i>2e semestre 2006</i> |
|--|---|--|---|
| Recrutement d'un directeur pour la CdT, ainsi que d'une secrétaire | 1 ingénieur, 1 secrétaire-adjoint(e) B ou C | Recrutement et formation des agents de la Centrale de mobilité | La Centrale de mobilité est opérationnelle. |

Les tableaux suivants détaillent pour l'exercice en cours et pour les années 2006 et 2007 les dépenses requises pour mettre en place la Communauté des Transports avec sa Centrale de mobilité. En effet, le calendrier précis de la réalisation des différentes étapes n'est pas encore figé. Il dépend de la réalisation du système intégré d'information des voyageurs et usagers sur les horaires des transports publics ainsi que de la mise en place des locaux pour la Centrale de mobilité (liée à l'aménagement de l'accueil TGV dans la Gare Centrale, dont la maîtrise d'ouvrage revient aux CFL).

I. Frais d'équipement, d'aménagement et d'investissement

| <i>Position (montants en €)</i> | <i>2005</i> | <i>2006</i> | <i>2007</i> |
|---|----------------|----------------|-------------|
| locaux administratifs de la CdT | | | |
| Mobilier de bureau (4 postes de travail, armoires, mobilier salle de réunion etc.) | 30.000 | ./. | ./. |
| Equipement bureautique (photocopieuse, téléphones etc.) | 30.000 | ./. | ./. |
| Equipement informatique (ordinateurs, imprimantes et infrastructure réseau) | 25.000 | ./. | ./. |
| Acquisition d'une voiture de service | p.m. | p.m. | p.m. |
| locaux Centrale de mobilité | | | |
| Travaux d'aménagement des guichets | ./. | 50.000 | ./. |
| Equipement bureautique (photocopieuse, téléphones etc.) | ./. | 30.000 | ./. |
| Equipement informatique (ordinateurs, imprimantes et infrastructure réseau) | ./. | 70.000 | ./. |
| Mise en place d'un centre d'appel avec un central téléphonique et l'équipement des différents postes de travail | ./. | 100.000 | ./. |
| systèmes informatiques | | | |
| Mise en place d'un système intégré et dynamique des horaires nationaux en matière de transports publics – Planification des étapes de réalisation – Configuration du système – Programmation additionnelle – Enrichissement des cartes – Importation des données – Tests de fonctionnement | 100.000 | 50.000 | ./. |
| Création d'un site internet avec intégration du système d'information des horaires | 20.000 | 10.000 | ./. |
| Sous-total | 205.000 | 310.000 | 0 |

II. Frais de personnel

| <i>Position</i> | <i>2005</i> | <i>2006</i> | <i>2007</i> |
|--|---------------|----------------|----------------|
| Administration de la CdT | | | |
| Salaires | | | |
| – chargé de direction (niveau universitaire) | 37.500 | 75.000 | 75.000 |
| – ingénieur (niveau universitaire) | ./. | 75.000 | 75.000 |
| – secrétaire (niveau employé D) | 25.250 | 50.500 | 50.500 |
| – secrétaire (niveau employé B1 ou C) | 18.250 | 36.500 | 36.500 |
| Centrale de Mobilité | | | |
| Salaires | | | |
| – agent de supervision (une personne) | ./. | 48.000 | 48.000 |
| – agents polyvalents pour les opérations guichet et centre d'appel (9 personnes) | ./. | 342.000 | 342.000 |
| Frais de formation des agents aux opérations de guichet et du centre d'appel | ./. | 20.000 | 10.000 |
| Sous-total | 81.000 | 647.000 | 637.000 |

III. Frais de fonctionnement globaux

| <i>Position (montants en €)</i> | <i>2005</i> | <i>2006</i> | <i>2007</i> |
|---|----------------|----------------|----------------|
| Système intégré et dynamique des horaires nationaux en matière de transports publics | | | |
| – Maintenance, mise à jour, extensions etc. | ./. | 25.000 | 25.000 |
| Fonctionnement courant | | | |
| <i>Locaux de la Direction de la CdT</i> | 60.000 | 120.000 | 120.000 |
| – Location des locaux | | | |
| – Nettoyage | | | |
| – Location du système de gestion d’horaires et de contrôle d’accès | | | |
| – Assurances (incendie, vol etc.) | | | |
| – Entretien installations | | | |
| – Chauffage et électricité | | | |
| – Surveillance | | | |
| <i>Locaux de la Centrale de mobilité</i> | ./. | 200.000 | 200.000 |
| – Location des locaux | | | |
| – Nettoyage | | | |
| – Location du système de gestion d’horaires et de contrôle d’accès | | | |
| – Assurances (incendie, vol etc.) | | | |
| – Entretien installations | | | |
| – Chauffage et électricité | | | |
| – Surveillance | | | |
| Frais de Bureau | 15.000 | 80.000 | 80.000 |
| – Petites acquisitions et matériel de bureau | | | |
| – Communications téléphone/fax/internet (centre d’appel!) | | | |
| – Affranchissements postaux | | | |
| Frais administratifs | | | |
| – Frais de gestion (Conseil d’administration) | 45.000 | 62.500 | 62.500 |
| – Frais de comptabilité | 10.000 | 10.000 | 10.000 |
| Frais spécifiques à la mission de l’établissement public | | | |
| – Frais d’études et d’experts | 30.000 | 30.000 | 30.000 |
| – Frais de promotion et de publicité | 100.000 | 200.000 | 200.000 |
| – Documentations | 5.000 | 5.000 | 5.000 |
| – Frais de déplacement et de séjour | 5.000 | 10.000 | 10.000 |
| Frais courants de la voiture de service | p.m. | p.m. | p.m. |
| – entretien, assurances etc. | | | |
| Divers et imprévus (prestations de services etc.) | 10.000 | 10.000 | 10.000 |
| Sous-total | 280.000 | 752.500 | 752.500 |

Le détail des recettes se présente de la manière suivante:

| <i>Position (montants en €)</i> | 2005 | 2006 | 2007 |
|--|----------------|---------------|---------------|
| Contribution de l'Etat par le biais d'une dotation budgétaire | 500.000(*) | à dét. | à dét. |
| Vente de titres de transport | à dét. | à dét. | à dét. |
| Prestations et services offerts | à dét. | à dét. | à dét. |
| Subventions de l'Union européenne allouées à des projets d'amélioration et de développement des services de transports publics | à dét. | à dét. | à dét. |
| Autres produits | p.m. | p.m. | p.m. |
| Total | 500.000 | à dét. | à dét. |

(*) Montant prévu à l'article 23.2.33.001 du budget de l'Etat pour l'exercice 2005, libellé „Dotation dans l'intérêt de la couverture des frais de fonctionnement de la Régie générale des Transports publics (crédit non limitatif)“.

Les dépenses et recettes budgétaires détaillées ci-avant permettent la synthèse budgétaire suivante:

(montants en milliers d'euros)

| | 2005 | 2006 | 2007 |
|--|------------|----------------|----------------|
| <i>Dépenses</i> | | | |
| I. Frais d'équipement, d'aménagement et d'investissement | 205 | 310 | 0 |
| II. Frais de personnel | 81 | 647 | 637 |
| III. Frais de fonctionnement globaux | 260 | 717,5 | 717,5 |
| Total | 566 | 1.709,5 | 1.389,5 |
| <i>Recettes</i> | | | |
| dotation | 500 | à dét. | à dét. |
| autres | à dét. | à dét. | à dét. |

*

3. CONCLUSION

Par rapport à l'organisation telle que prévue par la loi du 29 juin 2004, la loi en projet ne génère pas de coûts supplémentaires.

Les frais de fonctionnement de la RGTP sont estimés à quelque 3,8 millions d'euros en régime de croisière, ceux de la CdT à quelque 1,5 million d'euros. Alors qu'il est prévu de faire fonctionner la RGTP, Centrale de Mobilité incluse, avec 35 agents, dont 8 agents du Ministère des Transports et 5 agents des CFL qui assistent le Ministère dans le cadre de la convention modifiée Etat/CFL du 25 février 1978 en matière de gestion technique et comptable des services des transports routiers, la Communauté des Transports, Centrale de Mobilité incluse, se contentera de 14 agents, étant entendu que les agents du Ministère des Transports et des CFL sont maintenus à leurs fonctions respectives.

Dans cette dernière hypothèse, le Ministère des Transports en tant qu'autorité organisatrice est à renforcer par du personnel supplémentaire à recruter par extension de son effectif au niveau de la carrière moyenne des fonctionnaires de l'Etat (+ 2 en 2006 et + 1 en 2007). Les frais de personnel seront ainsi inférieurs à ceux engendrés par la mise en place de la RGTP au vu de la réduction du nombre total des agents en charge de l'organisation, de la coordination, de la planification et de la promotion des transports publics de l'ordre de 5 unités (35 agents vs. 30 agents).

Il reste finalement à relever que l'impact budgétaire de la modification projetée de l'article 20 de la loi du 29 juin 2004, qui prévoit d'aligner les dispositions en relation avec l'aménagement et l'entretien des arrêts mis en place dans le cadre des services de transports publics par route à celles réglant l'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes existants ou à créer sur le réseau ferroviaire national, est difficile à évaluer, mais devrait en pratique rester négligeable. En effet, dans sa teneur actuelle, l'article 20 dispose que la commune territorialement concernée est responsable de l'aménagement et

de l'entretien des arrêts et haltes ferroviaires, avec un taux de participation de l'Etat contenu à 50%, alors que le nouvel article 20 stipule que pour diverses raisons développées en détail au commentaire des articles, le propriétaire du réseau sera en charge de l'aménagement et de l'entretien des arrêts et haltes ferroviaires et que la commune territorialement concernée participera aux frais d'aménagement et d'entretien à raison de 50% du prix de revient.

*

TEXTE COORDONNE

de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics

Chapitre I – *Objet et champ d'application*

Art. 1er.– La présente loi a pour objectif la mise en place, la gestion et le développement des services de transports publics qui répondent aux besoins des utilisateurs tout en tenant compte d'un aménagement équilibré du territoire et de connexions optimales avec les régions transfrontalières allemande, belge et française.

Art. 2.– Les services des transports publics concernés par la présente loi sont ceux destinés à couvrir les besoins de déplacement qui existent à l'intérieur du Grand-Duché de Luxembourg et sur les relations entre le Grand-Duché de Luxembourg et les régions transfrontalières allemande, belge et française.

Sans préjudice des accords particuliers que le membre du Gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné „le Ministre“, peut conclure en application de l'article 15 avec les autorités des communes et des syndicats de communes concernés, les services de transports publics confinés au territoire d'une même commune ou d'un même syndicat de communes ayant comme objet principal l'activité de transport public sont exclus du champ d'application de la présente loi.

Art. 3.– 1. Les services de transports publics dont question à l'article 2 portent sur les transports en commun de personnes effectués par rail et par route.

Font partie des services de transports publics par rail:

- les transports intérieurs de personnes assurés au moyen de trains et de trains-trams, assurant les services réguliers ou occasionnels sur les relations confinées au territoire national;
- les transports transfrontaliers régionaux de personnes assurés au moyen de trains assurant les services réguliers ou occasionnels sur des relations à l'intérieur de la région transfrontalière délimitée conformément à l'article 2, et qui ont comme origine ou comme destination une gare luxembourgeoise.

Peuvent également être considérés comme services de transports publics les services prestés sur les relations précitées au moyen de trains internationaux, selon des conditions à convenir entre le Ministre et le ou les transporteurs concernés.

Font partie des services de transports publics par route:

- les transports effectués au moyen de véhicules automoteurs ou d'ensembles de véhicules routiers dans le cadre des services réguliers et des services réguliers spécialisés,
- les transports effectués au moyen de véhicules automoteurs ou d'ensembles de véhicules routiers comportant plus de huit places assises, hormis celle du conducteur dans le cadre des services occasionnels publics et spécifiques,

à condition que ces transports desservent des relations confinées au territoire national ou des relations qui ont leur origine ou leur destination au Grand-Duché de Luxembourg et qui se situent à l'intérieur de la région transfrontalière, délimitée conformément à l'article 2.

2. Si notamment pour des raisons de rentabilité financière, d'organisation rationnelle des services offerts ou de problèmes techniques il est recouru à d'autres types de véhicules pour effectuer les services précités, les prestations en question sont également considérées comme services de transports publics, dans les conditions à convenir entre le Ministre et le ou les transporteurs concernés.

Art. 4.– Les services de transports publics comprennent les services réguliers et les services réguliers spécialisés ainsi que les services occasionnels publics et spécifiques.

Sont considérés comme services réguliers les transports en commun de personnes effectués régulièrement ou selon une périodicité quelconque, suivant un itinéraire déterminé, entre deux points ou en circuit, même s'ils ne desservent que les localités formant les points de départ et d'arrivée, et accessibles à quiconque moyennant présentation d'un titre de transport.

Sont considérés comme services réguliers spécialisés les transports en commun de personnes qui, tout en présentant les caractéristiques générales des services réguliers, sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs.

Sont considérés comme services occasionnels publics les transports en commun de personnes qui n'ont pas un caractère régulier et qui sont effectués dans un intérêt public en présence de l'impossibilité d'y satisfaire dans le cadre de l'offre des services réguliers.

Sont considérés comme services occasionnels spécifiques les transports de personnes qui n'ont pas un caractère régulier et qui sont effectués en faveur d'une catégorie déterminée de voyageurs moyennant des véhicules spécifiquement équipés, en présence de l'impossibilité d'y satisfaire dans le cadre de l'offre des services réguliers.

Par transport rémunéré il faut entendre tout transport effectué moyennant une contre-prestation en espèces, en nature ou sous forme d'avantages directs ou indirects quelconques.

Art. 5.– 1. L'exploitation des services de transports publics par rail ne peut être confiée qu'à des entreprises ferroviaires, titulaires de la licence et du certificat de sécurité prévus par la loi du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation.

2. L'exploitation de services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, titulaires d'une licence nationale de transporteur par route de voyageurs établie sur base de l'autorisation d'établissement, prévue par la loi du 30 juillet 2002 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 ou d'une licence communautaire prévue par le règlement (CEE) No 684/92 du Conseil du 16 mars 1992 établissant des règles communes pour les transports internationaux de voyageurs effectués par autocars et autobus modifié par le règlement (CEE) No 11/98 du Conseil du 11 décembre 1997. Lorsque le transporteur est établi en dehors du territoire luxembourgeois, la licence communautaire ne dispense pas son titulaire de l'autorisation de cabotage requise en vertu du règlement (CEE) 12/98 du Conseil du 11 décembre 1997 fixant les conditions d'admission des transporteurs non-résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre.

Le Ministre est l'autorité compétente pour établir les licences nationales de transporteur de voyageurs, les licences communautaires et les autorisations de cabotage prévues à l'alinéa qui précède.

En vue de l'obtention des licences communautaires, des autorisations de cabotage et de la licence nationale, le transporteur doit justifier qu'il remplit les conditions de la loi du 30 juillet 2002 précitée. Ces licences et autorisations ont une durée de validité de cinq ans. Elles sont susceptibles de renouvellement selon les conditions prévues en vue de sa délivrance.

3. Sans préjudice de l'action pénale, une entreprise ferroviaire qui contrevient de façon grave ou répétée aux dispositions de la présente loi peut faire l'objet du retrait de son certificat de sécurité et, dans la mesure où elle est établie au Luxembourg, de sa licence. Dans les mêmes conditions, la délivrance, l'extension ou le renouvellement du certificat de sécurité ou de la licence peut lui être refusé. La décision de retrait ou de refus de délivrance ou de renouvellement intervient selon les modalités et dans les conditions de la loi du 11 juin 1999 précitée.

Sans préjudice de l'action pénale, le fait pour un transporteur visé au paragraphe 2. de contrevenir de façon grave ou répétée à la législation sur les transports de voyageurs par route ou sur la circulation routière ou de ne pas respecter les règles du droit de travail qui s'appliquent à son personnel compromet son honorabilité professionnelle et autorise le Ministre à refuser la délivrance de la licence nationale, de la licence communautaire ou de l'autorisation de cabotage ci-avant, à en restreindre l'emploi ou la validité, à la suspendre ou à la retirer ou encore à en refuser la restitution ou le renouvellement.

Chapitre II – L'organisation des transports publics

Art. 6.– La planification, l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics ainsi qu'en général les missions d'organisation des transports publics telles que déterminées aux articles 1er à 4 de la présente loi incombent au Ministre qui:

- détermine l'offre des services de transports publics constatés, le cas échéant, après enquête sur les besoins de trafic, et prenant en compte tant les objectifs de la politique économique et sociale que les orientations politiques en matière d'aménagement du territoire, d'habitat et d'environnement ainsi qu'en matière budgétaire et des finances publiques;
- procède à l'établissement, aux modifications et à la suppression de services de transports publics et traite les demandes et propositions afférentes de la part de tiers;
- définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national;
- conclut avec des opérateurs qui répondent aux exigences de l'article 5, et qui sont susceptibles de fournir les prestations de transports publics utiles, les contrats de service public requis;
- étudie, promeut et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics sur les relations transfrontalières prévues à l'article 2;
- assure la gestion administrative, technique, financière et comptable des services de transports publics, y compris notamment aussi les services réguliers spécialisés et les services occasionnels pour le compte des élèves fréquentant les établissements de l'éducation différenciée et de l'intégration scolaire, des personnes fréquentant les centres pour handicapés physiques et polyhandicapés ainsi que des travailleurs handicapés et des jeunes en mal d'insertion professionnelle.

Art. 7.– 1. L'établissement, les modifications et la suppression de services de transports publics sont autorisés par le Ministre.

Les transports occasionnels de personnes qui sont effectués au moyen de véhicules automoteurs ou d'ensembles de véhicules routiers comportant plus de huit places assises, hormis celle du conducteur et qui ne rentrent pas dans l'une des catégories énumérées au paragraphe 3., sont également soumis à autorisation du Ministre qui pourra en refuser l'octroi, lorsque les voyageurs peuvent sans inconvénient faire usage des services de transports publics.

2. L'établissement d'un service de transports publics nouveau ainsi que toute modification importante et toute suppression d'un service de transports publics existant qui ont un caractère régulier sont précédés d'une enquête sur les besoins du trafic, sauf circonstances dûment justifiées à apprécier par le Ministre.

L'exécution d'un service occasionnel public ou spécifique peut également faire au préalable l'objet d'une telle enquête.

3. Sans préjudice des dispositions valant pour les services occasionnels publics et spécifiques, les transports irréguliers de personnes, qui rentrent dans l'une des catégories ci-après, ne sont pas soumis à autorisation du Ministre:

- les transports à caractère touristique organisés à l'intention des voyageurs qui se déplacent pour leur agrément, empruntant un itinéraire permettant la vue de lieux ou de paysage intéressants pour les voyageurs et prévoyant des arrêts raisonnables en des lieux qui méritent d'être visités;
- les transports organisés en vue d'assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives.

Art. 7bis.– 1. Le développement des transports en commun et d'autres moyens de transport économiques, l'amélioration de la coordination des services offerts par les différents opérateurs dans le domaine des transports publics ainsi qu'en général les missions de conseil en matière de mobilité, de communication avec le public et de promotion publicitaire des transports en commun sont confiés à un établissement public à caractère industriel et commercial qui prend la dénomination „Communauté des Transports“, en abrégé CdT.

Son siège est établi à Luxembourg. Il peut par règlement grand-ducal être transféré en tout autre endroit du Grand-Duché de Luxembourg.

La CdT dispose de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative sous l'autorité et la tutelle du Ministre.

2. La CdT a pour objet:

- d'émettre de sa propre initiative ou à la demande du Ministre des propositions en relation avec la planification de l'offre des services de transports publics, avec le niveau des prestations à fournir ainsi qu'avec l'établissement, la modification ou la suppression de services de transports publics;
- d'élaborer des propositions en matière tarifaire;
- de développer des formes alternatives de mobilité parallèlement aux transports publics visés à l'article 3;
- de nouer des relations de partenariat avec les autorités communales ainsi qu'avec toute autre personne de droit public ou privé utiles pour la promotion des transports publics ou la réalisation de l'objet social de la CdT;
- de participer, à la demande du Ministre, à l'étude et à la promotion de techniques de transports et d'énergies de propulsion alternatives pour les véhicules utilisés pour les moyens de transports publics;
- de conclure des conventions avec l'Etat ainsi qu'avec toute autre personne physique ou morale de droit public ou privé qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions ou peuvent en favoriser la réalisation.

La CdT a en outre pour mission de mettre en œuvre une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion en vue de faciliter l'accès aux transports en commun:

- en promouvant les transports publics et les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière par la sensibilisation et l'information du public;
- en étant accessible par tous les moyens de communication existants, ainsi que par contact direct au guichet;
- en assurant la communication avec le public sur l'offre des transports publics par une information intégrée sur toutes les lignes de transport public et leurs horaires;
- par l'analyse des besoins nouveaux et la gestion des réclamations qui sont portées à sa connaissance.

Art. 7ter.– 1. La CdT est administrée par un conseil d'administration.

Le conseil d'administration définit la politique générale de la CdT et en contrôle la gestion. A cet effet il exerce notamment les attributions suivantes:

- a) il est responsable de la réalisation de l'objet social de la CdT;
- b) il arrête le budget et les comptes annuels de la CdT, et il établit le rapport d'activités;
- c) il se prononce sur les orientations générales et les conditions de fonctionnement de la CdT;
- d) il procède à la création et à la suppression d'emplois et il détermine les principes d'organisation interne de la CdT;
- e) il nomme le personnel de direction, dont le mandat est limité à cinq ans, renouvelable à son terme;
- f) il détermine l'organigramme, la grille des emplois et leur classification ainsi que les conditions et modalités de rémunération du personnel;
- g) il conclut les conventions auxquelles est partie la CdT;
- h) il décide des actions judiciaires à intenter et des transactions à conclure.

Le conseil d'administration se compose de douze membres nommés par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil, dont un président et un vice-président. Le conseil d'administration est composé à parts égales de représentants de l'Etat et de personnes qualifiées dans le domaine des transports publics. Les mandats de membre du conseil portent sur une durée de cinq ans et sont renouvelables. Ils sont révocables ad nutum.

En cas de vacance d'un siège de membre du conseil d'administration par suite de décès, de démission, de révocation ou d'incapacité durable, le Gouvernement en conseil propose à l'approbation du Grand-Duc un remplaçant appelé à achever le mandat de celui qu'il remplace.

Ne peuvent devenir membre du Conseil d'administration:

- les membres du gouvernement, les députés et les conseillers d'Etat;
- les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler l'établissement ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs de la CdT ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur de l'établissement.

Le conseil d'administration désigne un secrétaire hors de son sein. Le secrétaire est notamment chargé de dresser procès-verbal des réunions, d'assister le président dans ses tâches et de tenir les archives du conseil.

Le conseil d'administration se réunit sur convocation du président ou de celui qui le remplace aussi souvent que les intérêts de la CdT l'exigent; la convocation indique l'ordre du jour. Il doit être convoqué au moins deux fois par an ou lorsque deux administrateurs au moins ou le réviseur d'entreprises le demandent.

Les réunions du conseil d'administration sont présidées, les ordres du jour fixés et les délibérations dirigées par le président ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le vice-président ou, à leur défaut, par le doyen d'âge. Le conseil d'administration ne délibère valablement que si la majorité de ses membres sont présents ou représentés. Les délibérations ne peuvent porter que sur les points portés à l'ordre du jour, à moins que l'urgence d'une proposition faite au début de la séance ne soit reconnue par la majorité des membres présents ou représentés.

Les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité des membres présents ou représentés; en cas de partage des voix, la voix de celui qui préside est prépondérante. Le droit de se faire représenter par un autre administrateur ne vaut que pour une réunion déterminée, un administrateur ne pouvant représenter qu'un seul de ses collègues.

Le conseil d'administration peut recourir à l'avis d'experts, dont les délégués communaux et les représentants des conférences régionales de transport institués par l'article 19 de la présente loi, s'il le juge nécessaire. Les experts peuvent assister avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration, si celui-ci le demande.

En dehors des communications que le conseil d'administration est tenu de soumettre au Ministre ou décide de rendre officielles, ses membres, son secrétaire ainsi que toute autre personne appelée à assister aux réunions sont tenus de garder le secret des délibérations et des votes ainsi que de tous documents et renseignements ayant un caractère confidentiel.

2. Les délibérations du conseil d'administration sont consignées dans des procès-verbaux qui sont signés par la majorité des administrateurs présents ou représentés. Ces procès-verbaux sont conservés au siège de la CdT.

3. Les procès-verbaux sont à communiquer au Ministre qui peut suspendre, dans un délai de 60 jours, les décisions du conseil d'administration, lorsqu'il estime que celles-ci sont contraires aux lois, aux règlements ou aux conventions conclues avec l'Etat.

4. Le conseil d'administration peut déléguer la gestion journalière de la CdT et la représentation de celle-ci en ce qui concerne cette gestion à une ou plusieurs personnes, membres du conseil d'administration ou non, agissant individuellement ou en comité.

La ou les personnes chargées de la gestion journalière sont responsables pour préparer et exécuter les décisions du conseil d'administration et pour assurer en général la gestion courante des affaires de la CdT. Elles présentent au conseil d'administration les rapports et propositions utiles à l'accomplissement des missions de la CdT, et elles sont par ailleurs compétentes pour prendre tous actes d'administration et de disposition nécessaires ou utiles à cet effet.

5. La CdT est engagée en tout état de cause par la signature du président et d'un autre administrateur ou par la signature de toute personne à qui de tels pouvoirs ont été spécialement délégués par le conseil d'administration ou, en ce qui concerne la gestion journalière, par les personnes auxquelles cette

gestion a été confiée, aux conditions fixées par le conseil d'administration. Les délégations sont susceptibles de subdélégation.

Le conseil d'administration représente la CdT en justice, soit en demandant, soit en défendant. Les exploits pour ou contre l'établissement public sont valablement faits au nom de la CdT.

6. Les indemnités et jetons de présence des membres du conseil d'administration, de son secrétaire et des experts sont fixés par décision du Gouvernement en conseil et sont à charge de l'établissement.

Art. 8.– Sous réserve des dispositions prévues à l'article 9, le personnel est lié à la CdT par un contrat de louage de services de droit privé.

Art. 9.– Les agents de l'Etat, les agents des communes et des syndicats de communes ainsi que les agents des CFL qui sont chargés de tâches relevant de la compétence de la CdT, peuvent être chargés d'effectuer ces tâches pour le compte de la CdT.

Les attributions dévolues à l'autorité hiérarchique par les dispositions légales et réglementaires applicables aux agents de l'Etat, des communes, des syndicats de communes ainsi que des CFL sont exercées, pour les agents chargés d'effectuer des tâches pour le compte de la CdT en vertu de l'alinéa précédent, par le conseil d'administration de la CdT.

La CdT rembourse au Trésor, aux communes, aux syndicats de communes et aux CFL les traitements, indemnités, salaires et charges sociales patronales des agents en question.

Art. 10.– La comptabilité de la CdT est tenue suivant les principes et les modalités de la comptabilité commerciale. Les comptes sociaux sont établis conformément aux dispositions de la section XIII de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

L'exercice financier coïncide avec l'année civile.

Avant le premier novembre de chaque année, la CdT arrête le budget de l'exercice suivant.

Les comptes annuels sont contrôlés par un réviseur d'entreprises, désigné par le Gouvernement en conseil. Le réviseur d'entreprises a pour mission de contrôler les comptes de la CdT ainsi que la régularité des opérations effectuées et des écritures comptables. Son mandat a une durée de trois ans et il est renouvelable. Sa rémunération est à charge de la CdT. Le réviseur d'entreprises remet son rapport au conseil d'administration pour le premier avril de l'année qui suit l'exercice contrôlé. Il peut être chargé par le conseil d'administration de procéder à des vérifications spécifiques.

Pour le 1er mai au plus tard le conseil d'administration présente au Ministre les comptes de fin d'exercice accompagné du rapport d'activités ainsi que du rapport du réviseur d'entreprises.

La décharge du conseil d'administration est donnée par le Gouvernement en conseil. Elle est acquise de plein droit si ce dernier n'a pas pris de décision dans le délai de trois mois à partir de la date de dépôt visée à l'alinéa précédent.

La gestion financière de l'établissement est soumise au contrôle de la Cour des comptes.

Art. 11.– La CdT est affranchie de tous impôts et taxes au profit de l'Etat et des communes à l'exception des taxes rémunératoires.

L'application de l'article 150 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est étendue à la CdT. A cet effet, l'article 150 de la loi précitée est complétée par l'ajout des termes „la Communauté des Transports“.

Les actes passés au nom et en faveur de la CdT sont exempts des droits de timbre, d'enregistrement, d'hypothèque et de succession.

Art. 12.– (abrogé)

Art. 13.– Le Ministre exerce la haute surveillance sur les activités de la CdT.

Les décisions prises par le conseil d'administration de la CdT figurant sous b), c) et e) du deuxième alinéa du paragraphe 1. de l'article 7ter sont soumises à l'approbation du Ministre, celles figurant sous f) sont soumises pour approbation au Gouvernement en conseil. Le Ministre et le Gouvernement en

conseil exercent leur approbation dans les 60 jours qui suivent la réception de la décision de la CdT; passé ce délai, l'accord est présumé.

Chapitre III – Le financement des transports publics

Art. 14.– L'Etat peut contribuer au financement des services de transports publics, dans la mesure où les frais ne sont pas couverts par les prix de transport perçus par l'entreprise de transport sur les voyageurs ainsi que sur les colis à mains, les animaux et les bagages que les voyageurs sont autorisés à emmener avec eux.

A cet effet les prestations qui sont effectuées par les entreprises de transport visées à l'article 5 dans le cadre des services de transports publics et qui bénéficient d'une intervention financière de l'Etat, sont rémunérées à celles-ci sur base de contrats de service public conclus entre le Ministre et lesdites entreprises.

Art. 15.– Lorsque dans l'intérêt d'une optimisation de l'offre de transport ou d'une organisation rationnelle des transports publics, des synergies sont possibles entre les services de transports publics dont question à l'article 2 et des services qui soit relèvent des attributions d'une commune ou d'un syndicat de communes, soit sont organisés dans l'intérêt d'une entreprise industrielle ou commerciale déterminée, le Ministre peut, suite à la constatation du besoin du trafic selon les dispositions de l'article 7, conclure avec la commune, le syndicat de communes ou l'entreprise concerné une convention réglant en particulier les modalités d'exécution des prestations de transport en question ainsi que la prise en charge de l'organisation et du coût de celles-ci.

Art. 16.– Les recettes de la CdT sont constituées:

- par une participation à la vente de titres de transport ainsi que par les recettes pour tous autres prestations et services offerts par la CdT;
- par les subventions de l'Union européenne allouées à des projets d'amélioration et de développement des services de transports publics visés aux articles 2 et 3 et dont la CdT assume la mise en œuvre;
- par des dotations budgétaires.

Art. 17.– Les dotations au profit de la CdT sont inscrites annuellement au Budget de l'Etat.

Chapitre IV – Les interventions des Communes en matière de transports publics

Art. 18.– En vue d'assurer sur le plan local et régional un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la qualité de vie des riverains des voies publiques, d'autre part, les communes et les syndicats de communes peuvent élaborer avec le concours du Ministre des plans de déplacement locaux ou régionaux portant notamment sur

- 1° la diminution du trafic automobile;
- 2° le développement des transports publics et d'autres moyens de transports économes, y compris la circulation piétonne, et les moins polluants;
- 3° l'aménagement et l'exploitation du réseau routier local afin de rendre plus efficace son usage;
- 4° l'organisation du stationnement;
- 5° le transport et la livraison des marchandises de façon à en réduire les impacts sur la circulation et l'environnement; et
- 6° l'encouragement pour les entreprises et les administrations publiques à favoriser le transport de leur personnel, notamment par l'utilisation des transports publics et le covoiturage.

L'objectif du plan de déplacement est l'usage coordonné de tous les modes de transports, en particulier par une affectation appropriée de la voirie ainsi que par la promotion des modes de transports les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie. Le plan détermine les mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en œuvre, et il est accompagné d'une étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il comporte. Il est veillé à ce

que les plans de déplacement soient conformes aux orientations du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire et de politique de mobilité.

Le Gouvernement est autorisé à participer aux frais d'études et d'information des communes et syndicats de communes destinés à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'actualisation des plans de déplacement à condition que ces plans correspondent aux dispositions du présent article et que la conception ait bénéficié du concours du Ministre.

Art. 19.– Le conseil communal désigne pour la durée de son mandat parmi ses membres un délégué aux transports publics.

Le délégué communal aux transports publics a pour mission d'assurer la communication entre la commune et ses habitants et respectivement le Ministre et la CdT pour toute question d'organisation des transports publics et d'information afférente du public dont est concernée la commune dont il relève.

Des conférences régionales de transport peuvent coordonner les demandes émanant des communes. Le nombre, la composition et les modalités de fonctionnement de ces conférences régionales de transport sont fixés par règlement grand-ducal.

Art. 20.– 1. Le Ministre peut déterminer les règles d'aménagement et d'entretien des arrêts, haltes, gares et gares de transbordement desservis dans le cadre des services de transports publics prévus par la présente loi.

2. L'aménagement et l'entretien des arrêts mis en place dans le cadre des services de transports publics par route, y compris la pose et l'entretien de la signalisation routière requise, sont à charge de la commune territorialement compétente. Si celle-ci reste en défaut pour ce faire, l'Etat peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'Etat au coût d'aménagement et d'entretien constructif des arrêts assumé par les communes dans la mesure où l'aménagement et l'entretien sont conformes aux conditions du paragraphe 1.

3. L'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes existants ou à créer sur le réseau ferroviaire national dans le cadre des services de transports publics par chemin de fer sont à charge du propriétaire du réseau. La commune territorialement concernée participe aux frais d'aménagement et d'entretien constructif à raison de 50% du prix de revient.

Par dérogation aux dispositions qui précèdent, l'aménagement et l'entretien des gares et de leurs dépendances qui, selon l'article 3 de la loi du 28 mars 1997

1° approuvant le protocole additionnel du 28 janvier 1997 portant modification de la Convention belgo-franco-luxembourgeoise relative à l'exploitation des chemins de fer du Grand-Duché, signée à Luxembourg, le 17 avril 1946;

2° approuvant les statuts modifiés de la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL);

3° concernant les interventions financières et la surveillance de l'Etat à l'égard des CFL, et

4° portant modification de la loi du 10 mai 1995 à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, appartiennent aux CFL, revient au propriétaire.

4. Par dérogation aux dispositions des paragraphes 2. et 3. l'Etat assume les charges d'aménagement et d'entretien des gares de transbordement ainsi que des arrêts créés en vue de la desserte des parkings d'accueil et des établissements de l'enseignement postprimaire. Un règlement grand-ducal énumérera et tiendra à jour le relevé des gares de transbordement et arrêts en question.

5. Les obligations mentionnées aux paragraphes 2., 3. et 4. sont susceptibles d'être déléguées à un tiers moyennant convention écrite entre parties. En vue de produire leurs effets, ces conventions doivent être notifiées au Ministre.

Chapitre V – *Le partenariat des usagers des transports publics*

Art. 21.– Il est institué un comité des usagers de transports publics dont l’objet est de servir de plate-forme pour l’information et les échanges de vues utiles sur des questions touchant à l’organisation et au fonctionnement des transports publics.

Indépendamment des attributions prévues à l’alinéa qui précède, le Ministre peut consulter le comité sur d’autres sujets en relation avec les transports publics.

Un règlement grand-ducal détermine la composition et les modalités de fonctionnement du comité.

Chapitre VI – *Les règles d’exécution et de police*

Art. 22.– 1. Un règlement grand-ducal détermine les conditions d’exécution des dispositions de la présente loi, et notamment

- a) les conditions d’octroi et de retrait de l’autorisation prévue à l’article 7;
- b) le prix du transport, les modalités de sa perception ainsi que les conditions tarifaires afférentes;
- c) les prescriptions relatives aux documents de transport;
- d) les mesures de contrôle susceptibles de garantir la bonne exécution de la présente loi;
- e) les renseignements statistiques à fournir par les transporteurs;
- f) les conditions d’assurance auxquelles sont soumis les transports tombant sous l’application de la présente loi, ainsi que les exonérations éventuelles;
- g) les mesures et dispositions nécessaires pour assurer la police, la sécurité et la sûreté des services de transports publics;
- h) les prescriptions relatives à la licence nationale de transporteur par route de voyageurs prévue à l’article 5.

2. Des agents spécialement agréés à cet effet par le Ministre peuvent être chargés du contrôle de l’application conforme des dispositions de la présente loi et des règlements pris en son exécution, sans préjudice de l’action pénale prévue par les articles 23 et suivants.

Les constatations de ces agents sont consignées dans des rapports qui, au cas où des irrégularités sont relevées, donnent lieu à une instruction complémentaire de la part du Ministre et, le cas échéant, à l’application des dispositions prévues aux paragraphes 2. et 3. de l’article 5.

S’il est constaté que des obligations contractuelles n’ont pas été respectées par un opérateur, le Ministre prend les mesures prévues à cet effet par le contrat de service public qu’il a conclu avec cet opérateur.

3. Le Ministre peut en outre agréer des agents autorisés à procéder aux contrôles relatifs au respect des dispositions sous b) du paragraphe 1.

En vue de leur agrément, les agents doivent avoir suivi une formation spéciale qui est dispensée sous la responsabilité du Ministre et dont le programme a été approuvé par règlement grand-ducal.

Dans la mesure où l’exécution de leur mission l’exige, les agents sont autorisés à vérifier l’identité des personnes contrôlées et à se faire exhiber à ces fins une pièce d’identité.

4. Les agents visés au paragraphe 3. ainsi que les fonctionnaires de la police grand-ducale et de l’administration des douanes et accises peuvent enjoindre aux personnes qui, de par leur comportement troublent l’ordre ou la sécurité dans un moyen des transports publics, dans une gare, dans une halte ou à un arrêt de quitter le véhicule et de s’éloigner des lieux.

Le Ministre peut interdire en tout ou en partie pour une durée ne dépassant pas un an aux personnes qui ont fait l’objet d’une injonction de quitter un moyen des transports publics, une gare, une halte ou un arrêt dans les conditions de l’alinéa qui précède, l’accès et le séjour dans les moyens de transports publics, et dans les gares, dans les haltes et aux arrêts. La notification de cette interdiction est valablement faite par lettre recommandée adressée à la résidence normale de la personne intéressée.

5. Avant d'entrer en fonctions les agents visés aux paragraphes 2. et 3. prêteront devant le Ministre ou son délégué le serment suivant: „Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.“.

Chapitre VII – Dispositions pénales

Art. 23.– La violation des règles d'octroi et de retrait des autorisations prévues aux articles 5 et 7, les infractions aux conditions d'assurance des transports visés par la présente loi ainsi que les faux en écritures et l'usage de faux en matière de facturation des prestations fournies par les entreprises de transports dont question à l'article 5 sont punies d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de 251 à 5.000 euros ou d'une de ces peines seulement.

Les infractions aux règlements d'exécution pris en vertu de l'article 22 sont punies d'une amende de 25 à 250 euros, sans préjudice des dispositions de l'article 25. En cas de récidive dans un délai de 2 ans après un premier manquement, le maximum de l'amende est prononcé.

La confiscation spéciale prévue par l'article 32 du code pénal est facultative pour le juge. Cette confiscation peut intervenir, même si le condamné n'est pas propriétaire de l'objet du délit. Le jugement qui ordonne la confiscation prononcera, pour le cas où celle-ci ne pourrait être exécutée, une amende qui ne dépassera pas la valeur de l'objet. Cette amende aura le caractère d'une peine.

Art. 24.– 1. Les officiers de police judiciaire, les fonctionnaires de la police grand-ducale et les fonctionnaires de l'administration des douanes et accises sont chargés d'exécuter la présente loi et ses règlements d'exécution et de dresser procès-verbal des infractions constatées.

Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

2. Ils peuvent accéder à tous locaux, terrains ou moyens de transport à usage professionnel, prendre ou obtenir la communication des livres, factures et tous autres documents professionnels et en prendre copie, recueillir sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications.

3. Ils ne peuvent procéder aux perquisitions en tous lieux professionnels, ainsi qu'à la saisie de documents, que sur autorisation délivrée par ordonnance du président du tribunal d'arrondissement compétent *ratione loci* ou le magistrat qui le remplace. Si l'enquête doit se faire dans les deux arrondissements, une ordonnance unique délivrée par l'un des présidents compétents est suffisante.

Le juge doit vérifier que la demande d'autorisation est justifiée et proportionnée au but recherché; cette demande doit comporter tous les éléments d'information de nature à justifier la perquisition.

L'autorisation du juge doit indiquer, sous peine de nullité, l'objet de la perquisition et son but.

4. La perquisition et la saisie s'effectuent sous l'autorité et le contrôle du juge qui les a autorisées. Il désigne le cas échéant un ou plusieurs officiers de police judiciaire chargés d'assister à ces opérations et de le tenir informé de leur déroulement. Si les nécessités de l'enquête l'exigent, le juge peut, après en avoir donné avis au procureur d'Etat de son tribunal, se transporter avec son greffier dans toute l'étendue du territoire national pour assister aux perquisitions.

Le juge assisté de son greffier peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention. A tout moment, il peut décider la suspension ou l'arrêt de la perquisition.

5. L'ordonnance visée au premier alinéa du paragraphe 3 est susceptible des voies de recours comme en matière d'ordonnances du juge d'instruction. Les voies de recours ne sont pas suspensives.

6. La perquisition ne peut commencer avant six heures trente minutes ni après vingt heures.

7. La perquisition doit être effectuée en présence du dirigeant de l'entreprise ou de l'occupant des lieux ou de leur représentant.

Les enquêteurs, le dirigeant ou l'occupant ou leur représentant ainsi que les officiers de police judiciaire peuvent seuls prendre connaissance des pièces et documents avant leur saisie.

8. Les objets et documents et autres choses saisis sont inventoriés dans le procès-verbal. Si leur inventaire sur place présente des difficultés, ils font l'objet de scellés jusqu'au moment de leur inventaire, en présence des personnes qui ont assisté à la perquisition.

9. Le procès-verbal des perquisitions et des saisies est signé par le dirigeant de l'entreprise ou l'occupant des lieux ou leur représentant et par les personnes qui y ont assisté; en cas de refus de signer, le procès-verbal en fait mention. Il leur est laissé copie du procès-verbal.

10. La présence de l'avocat est autorisée pendant toute la procédure de perquisition et de saisie.

11. Les intéressés peuvent obtenir, à leurs frais, copie ou photocopie des documents saisis.

12. Les conducteurs des moyens de transports affectés aux transports publics sont tenus de s'arrêter immédiatement sur leur injonction et de rester arrêtés pendant tout le temps nécessaire à l'accomplissement des mesures de contrôle. Le défaut de suivre cette injonction est puni d'une amende de 25 à 500 euros; cette amende a le caractère d'une peine de police.

Art. 25.– En cas de contraventions punies conformément aux dispositions des articles 23 et 24 des avertissements taxés peuvent être décernés par les fonctionnaires de la police grand-ducale habilités à cet effet par le directeur général de la police grand-ducale et par les fonctionnaires de l'administration des douanes et accises habilités à cet effet par le directeur de l'administration des douanes et accises.

L'avertissement taxé est subordonné à la condition soit que le contrevenant consente à verser immédiatement entre les mains des fonctionnaires préqualifiés la taxe due, soit, lorsque la taxe ne peut pas être perçue sur le lieu même de l'infraction, qu'il s'en acquitte dans le délai lui imparti par sommation. Dans cette deuxième hypothèse le paiement peut notamment se faire dans le bureau de la police grand-ducale, dans le bureau des douanes et accises ou par versement au compte postal ou bancaire indiqué par la même sommation.

L'avertissement taxé est remplacé par un procès-verbal ordinaire:

1. si l'infraction est connexe à un délit de lésions corporelles volontaires ou involontaires ou à un homicide volontaire ou involontaire;
2. si le contrevenant n'a pas payé dans le délai imparti;
3. si le contrevenant déclare ne pas vouloir ou ne pas pouvoir payer la ou les taxes;
4. si le contrevenant a été mineur au moment des faits.

En cas de concours réel, il y a autant d'avertissements taxés qu'il y a de contraventions constatées. En cas de concours idéal, la taxe la plus élevée est seule perçue.

Le montant de la taxe ainsi que les modes du paiement sont fixés par règlement grand-ducal qui détermine aussi les modalités d'application du présent article et qui établit un catalogue groupant les contraventions suivant les montants des taxes à percevoir. Les frais de rappel éventuels font partie intégrante de la taxe.

Le montant à percevoir par avertissement taxé ne peut pas dépasser le maximum des amendes prévues aux articles 23 et 24.

Le versement de la taxe dans un délai de 30 jours, à compter de la constatation de l'infraction, augmentée le cas échéant des frais prévus au cinquième alinéa du présent paragraphe a pour conséquence d'arrêter toute poursuite. Lorsque la taxe a été réglée après ce délai, elle est remboursée en cas d'acquiescement, et elle est imputée sur l'amende prononcée et sur les frais de justice éventuels en cas de condamnation. Dans ce cas, le paiement de la taxe ne préjudicie pas au sort d'une action en justice.

Art. 26.– Si le contrevenant qui n'a pas sa résidence normale au Luxembourg, ne s'acquiesce pas de l'avertissement taxé sur le lieu même de l'infraction, il devra verser aux fonctionnaires de la police grand-ducale ou de l'administration des douanes et accises une somme destinée à couvrir l'amende et les frais de justice éventuels en vue de la consignation de cette somme entre les mains du receveur de l'Enregistrement du siège de la Justice de paix compétente. Un règlement grand-ducal en fixe le montant et les modalités d'application; le montant ne peut pas excéder le double du maximum de l'amende, fixé aux articles 23 et 24.

Jusqu'à remise de cette somme, augmentée éventuellement par les frais d'enlèvement et de garde résultant de la mise en fourrière, le véhicule conduit par le contrevenant peut être retenu. Il ne peut toutefois être retenu plus de quarante-huit heures sans l'accord du procureur d'Etat. Le conducteur contrevenant et le propriétaire ou détenteur du véhicule sont solidairement responsables du paiement de ces frais.

Chapitre VIII – Dispositions modificatives et abrogatoires

Art. 27.– 1. Les dispositions des articles 2 et 3 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers sont abrogées.

2. L'article 1er de la loi du 12 juin 1965 précitée est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 1er.**– La présente loi s'applique aux transports par route de choses rémunérés comportant le passage d'une frontière.

Le terme transport rémunéré désigne tout transport effectué moyennant une contreprestation en espèces, en nature ou sous forme d'avantages directs ou indirects quelconques.

Les transports de choses au moyen de véhicules loués sont assimilés aux transports rémunérés dans les cas fixés au règlement grand-ducal prévu à l'article 7.

Toutefois, l'article 5 peut avoir pour effet d'étendre le champ d'application de la présente loi à d'autres catégories de transport rémunéré ou non rémunéré.“

3. L'article 5 de la loi du 12 juin 1965 précitée est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 5.**– Le règlement grand-ducal prévu à l'article 7 de la présente loi déterminera les prescriptions relatives au respect, par les transporteurs de choses résidents et non-résidents, ainsi que par les auxiliaires de transport, des traités, accords et conventions en matière de transports intérieurs et internationaux, rémunérés et non rémunérés, et des dispositions prises en application de ceux-ci.“

4. L'article 9 de la loi du 12 juin 1965 précitée est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 9.**– 1. Les officiers de police judiciaire, les fonctionnaires de la police grand-ducale et les fonctionnaires de l'administration des douanes et accises sont chargés d'exécuter la présente loi et ses règlements d'exécution et de dresser procès-verbal des infractions constatées.

Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve contraire.

2. Ils peuvent accéder à tous locaux, terrains ou moyens de transport à usage professionnel, prendre ou obtenir la communication des livres, factures et tous autres documents professionnels et en prendre copie, recueillir sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications.

3. Ils ne peuvent procéder aux perquisitions en tous lieux professionnels, ainsi qu'à la saisie de documents, que sur autorisation délivrée par ordonnance du président du tribunal d'arrondissement compétent *ratione loci* ou le magistrat qui le remplace. Si l'enquête doit se faire dans les deux arrondissements, une ordonnance unique délivrée par l'un des présidents compétents est suffisante.

Le juge doit vérifier que la demande d'autorisation est justifiée et proportionnée au but recherché; cette demande doit comporter tous les éléments d'information de nature à justifier la perquisition.

L'autorisation du juge doit indiquer, sous peine de nullité, l'objet de la perquisition et son but.

4. La perquisition et la saisie s'effectuent sous l'autorité et le contrôle du juge qui les a autorisées. Il désigne le cas échéant un ou plusieurs officiers de police judiciaire chargés d'assister à ces opérations et de le tenir informé de leur déroulement. Si les nécessités de l'enquête l'exigent, le juge peut, après en avoir donné avis au procureur d'Etat de son tribunal, se transporter avec son greffier dans toute l'étendue du territoire national pour assister aux perquisitions.

Le juge assisté de son greffier peut se rendre dans les locaux pendant l'intervention. A tout moment, il peut décider la suspension ou l'arrêt de la perquisition.

5. L'ordonnance visée au premier alinéa du paragraphe 3 est susceptible des voies de recours comme en matière d'ordonnances du juge d'instruction. Les voies de recours ne sont pas suspensives.

6. La perquisition ne peut commencer avant six heures trente minutes ni après vingt heures.

7. La perquisition doit être effectuée en présence du dirigeant de l'entreprise ou de l'occupant des lieux ou de leur représentant.

Les enquêteurs, le dirigeant ou l'occupant ou leur représentant ainsi que les officiers de police judiciaire peuvent seuls prendre connaissance des pièces et documents avant leur saisie.

8. Les objets et documents et autres choses saisis sont inventoriés dans le procès-verbal. Si leur inventaire sur place présente des difficultés, ils font l'objet de scellés jusqu'au moment de leur inventaire, en présence des personnes qui ont assisté à la perquisition.

9. Le procès-verbal des perquisitions et des saisies est signé par le dirigeant de l'entreprise ou l'occupant des lieux ou leur représentant et par les personnes qui y ont assisté; en cas de refus de signer, le procès-verbal en fait mention. Il leur est laissé copie du procès-verbal.

10. La présence de l'avocat est autorisée pendant toute la procédure de perquisition et de saisie.

11. Les intéressés peuvent obtenir, à leurs frais, copie ou photocopie des documents saisis.

12. Les conducteurs des moyens de transports sont tenus de s'arrêter immédiatement sur leur injonction et de rester arrêtés pendant tout le temps nécessaire à l'accomplissement des mesures de contrôle. Le défaut de suivre cette injonction est puni d'une amende de 25 à 500 euros; cette amende a le caractère d'une peine de police."

Chapitre IX – Dispositions finales

Art. 28.– La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du ... sur les transports publics“.

Art. 29.– La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2005.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5465/01

N° 5465¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

modifiant

- a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics
- b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(10.5.2005)

Par lettre du 29 mars 2005, réf.: TP/2005/252, Monsieur Lucien Lux, ministre des Transports, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des Employés Privés.

1. Le présent projet a pour objet de réviser la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics en vue d'une organisation commune des différents réseaux d'exploitation, respectueuse du principe de codécision entre instances responsables.

*

1. CREATION D'UNE COMMUNAUTE DES TRANSPORTS ET REORGANISATION DES MISSIONS

2. La loi précitée vient de confier toutes les missions en relation avec l'organisation des transports publics à un établissement public, dénommé Régie Générale des Transports Publics (RGTP), dont le conseil d'administration est composé de cinq personnes, excluant les opérateurs.

D'après les auteurs du projet, une approche intégrée pour l'organisation des transports publics ne peut générer des plus-values substantielles que si les opérateurs nationaux CFL et RGTR ainsi que les opérateurs publics régionaux, voire locaux, tels que les TICE et les AVL sont associés à la planification de l'offre.

Le présent projet de loi se propose de maintenir la fonction d'autorité organisatrice, actuellement confiée à la RGTP, au sein du ministère des Transports et de compléter cette fonction par une entité de concertation et de coopération, une Communauté des Transports („Verkehrsverbund“), successeur juridique de l'établissement public „RGTP“.

L'organisation des transports publics connaît des missions principales (planification de l'offre, détermination des prestations, politique tarifaire, négociation des contrats de service public, gestion financière et rémunération des opérateurs), qui seront ainsi exécutées par le ministre assisté par la Communauté des Transports qui fait des propositions y relatives, et des missions secondaires (promotion des transports publics, développement de formes alternatives de mobilité, information de et communication avec l'utilisateur, établissement de statistiques, enquêtes et comptages, gestion centralisée des réclamations) seront assumées par la Communauté des Transports.

3. La Chambre des Employés Privés se félicite de cette réorganisation des transports publics qui répond au moins partiellement aux préconisations qu'elle avait formulées dans son avis du 3 décembre 2003 relatif au projet de loi sur les transports publics devenu entre-temps la loi précitée du 29 juin 2004.

Dans cet avis, la CEP•L regrette l'absence des exploitants dans l'organisation des transports publics: „[...] il existe au Luxembourg des synergies entre les opérateurs qui se manifestent par la

présence d'une communauté tarifaire, qui permet actuellement entre autres l'échange et l'interpénétration des courses entre les différents réseaux, la mise en place d'une tarification unique et l'invalidité des titres de transport.

La CEP•L considère que, au contraire de ce que les auteurs affirment, le projet fait table rase de ces synergies tout en favorisant la concurrence entre opérateurs.

Or, selon la CEP•L, il conviendrait de développer et de renforcer la structure actuelle des services de transport axée sur une certaine collaboration plutôt que de la dissoudre.

Si la coordination actuelle nécessite certaines améliorations, comme le pensent les autorités publiques, ne serait-il pas tout à fait possible de perfectionner le système actuel en révisant les conventions en vigueur plutôt que de „jeter le bébé avec l'eau du bain“?

Notre Chambre est par ailleurs d'avis que le projet [...] propose une structure minimaliste au niveau de sa composition mais omnipotente en termes d'orientation, d'organisation et de gestion de la politique des transports.

La nouvelle organisation du service public de transport au Luxembourg est placée dans les mains de quelques fonctionnaires qui ont les pleins pouvoirs et, de plus, elle exclut expressément les opérateurs de son sein, alors que ceux-ci disposent d'une expérience et de compétences qui paraissent incontournables, notamment en matière d'organisation du transport. [...]

Si le projet de loi devait être adopté dans sa version actuelle, la CEP•L considère que les prestataires de services de transport doivent à tout le moins être représentés auprès de l'autorité organisatrice et être partie prenante à l'organisation et à la gestion de la politique des transports publics.

Elle avise toutefois les auteurs de favoriser une approche qui conforterait et développerait plus avant les synergies actuelles au sein de la communauté tarifaire (Tarifverbund) en créant une véritable communauté de transport luxembourgeoise (Verkehrsverbund).

Cette communauté serait sous la régie directe du ministre et rassemblerait les cinq grands réseaux existants. La fonction de centrale de mobilité serait assurée par le plus grand opérateur, qui exerce déjà partiellement ce métier, ce qui n'empêcherait pas de pouvoir décentraliser l'activité le cas échéant, mais toujours en collaboration avec les exploitants.

Aux yeux de notre Chambre, associer les opérateurs à l'organisation des transports publics luxembourgeois permettra un transfert de savoir-faire, d'expérience et de compétences indispensable pour assurer un service public de transport optimal.“

*

2. CONDITIONS D'EXPLOITATION DES SERVICES DE TRANSPORTS PUBLICS

4. L'article 5 du projet soumis pour avis (et de la loi actuelle) traite des conditions à remplir pour exploiter des services de transports publics.

Ainsi, l'exploitation des services de transports publics par rail ne peut être confiée qu'à des entreprises ferroviaires, titulaires de la licence et du certificat de sécurité prévus par la loi du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation.

L'exploitation de services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, titulaires d'une licence nationale de transporteur par route de voyageurs établie sur base de l'autorisation d'établissement, prévue par la loi du 30 juillet 2002 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 ou d'une licence communautaire prévue par le règlement (CEE) No 684/92 du Conseil du 16 mars 1992 établissant des règles communes pour les transports internationaux de voyageurs effectués par autocars et autobus modifié par le règlement (CEE) No 11/98 du Conseil du 11 décembre 1997. Lorsque le transporteur est établi en dehors du territoire luxembourgeois, la licence communautaire ne dispense pas son titulaire de l'autorisation de cabotage requise en vertu du règlement (CEE) 12/98 du Conseil du 11 décembre 1997 fixant les conditions d'admission des transporteurs non-résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre.

5. Les conditions d'obtention et de validité des licences prévues par la loi du 11 juin 1999 ne sont pas applicables aux entreprises ferroviaires qui sont établies en dehors du Luxembourg en conformité avec les exigences du droit communautaire, et qui effectuent des transports internationaux au Luxembourg sans y disposer d'un établissement.

6. La Chambre des Employés Privés juge indispensable que le présent projet soit complété par une disposition stipulant que chaque entreprise ferroviaire, même étrangère, qui exploite des services de transports publics au Luxembourg doit se conformer au statut du personnel des cheminots, ceci afin d'éviter toute possibilité de dumping social.

De même, tous les transporteurs routiers devront apporter la preuve qu'ils se conforment aux normes sociales applicables dans le Grand-Duché de Luxembourg pour pouvoir y exploiter un service de transports publics.

7. Par ailleurs, la Chambre des Employés Privés demande que les critères de qualité suivants soient également pris en considération pour l'attribution de contrats de services publics:

- la santé et la sécurité des voyageurs et du personnel;
- les qualifications de l'exploitant et du personnel;
- l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite;
- les normes environnementales concernant les véhicules;
- le siège social de l'exploitant.

La prise en compte de ces critères permettra, aux yeux de la CEP•L, une meilleure qualité et une meilleure sécurité des transports publics, ce qui est dans l'intérêt des usagers et du personnel, mais en fin de compte aussi des exploitants.

*

3. COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

8. La structure d'organisation projetée des transports publics vise donc une répartition claire des missions entre:

- l'Etat en tant qu'autorité organisatrice des transports publics,
- les opérateurs chargés de l'exploitation des transports publics et
- la Communauté des Transports, organisme de coopération réunissant des représentants de l'Etat, des communes, des usagers et des opérateurs.

Au vu du départage des responsabilités entre le ministre des Transports en tant qu'autorité organisatrice et la Communauté des Transports en tant qu'entité de concertation et de coopération dans le domaine des transports publics (et ce conformément à la législation européenne), le projet sous rubrique prévoit que le conseil d'administration de la Communauté des Transports se compose de douze membres qui comprennent à parts égales des représentants de l'Etat et des personnes qualifiées dans le domaine des transports publics.

Le commentaire des articles précise que parmi ces personnes qualifiées peuvent figurer un représentant des usagers, un représentant du Syvicol ainsi que quatre représentants des opérateurs clé actuels (AVL, TICE, SNCFL et FLEAA).

9. La Chambre des Employés Privés juge indispensable que les représentants du personnel soient également représentés dans le conseil d'administration, ceci afin de situer les discussions dans une optique la plus large possible et de tenir compte des points de vue de toutes les parties prenantes.

Par ailleurs, la Chambre des Employés Privés estime qu'afin de garantir la présence de toutes les parties prenantes dans le conseil d'administration, il est nécessaire de préciser sa composition dans le texte de la loi ou dans un règlement grand-ducal.

*

4. PRECISIONS DE TERMINOLOGIE

10. Selon l'exposé des motifs, le projet entend procéder à une uniformisation de la terminologie pour déterminer les services de transport qui sont à qualifier de services de transports publics. Il s'agit de préciser davantage la terminologie employée pour déterminer les services de transport qui sont à qualifier de services de transports publics.

Selon le projet, les services de transports publics comprennent quatre types de services: les services réguliers et les services réguliers spécialisés ainsi que les services occasionnels publics et spécifiques.

Les „services publics réguliers“ seront donc dorénavant dénommés „services réguliers“ tout court.

11. La Chambre des Employés Privés s'étonne que le projet „transforme“ les services publics réguliers en services réguliers.

Elle est d'avis que les transports en commun constituent un service public qui doit garantir le droit à la mobilité pour tout le monde.

Afin de bien souligner la nécessité d'un accès universel des citoyens aux transports en commun, la Chambre des Employés Privés demande donc de remplacer dans tout le texte du projet la notion de „services de transports publics“ par celle de „services publics de transports en commun“.

*

5. STATUT DE LA COMMUNAUTE DES TRANSPORTS

12. La Communauté des Transports constituera un établissement public à caractère industriel et commercial.

Selon le commentaire des articles, conformément à l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics, le présent projet de loi attribue la qualification d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) à la Communauté des Transports.

En maintenant la fonction d'autorité organisatrice au sein du Ministère des Transports, la Communauté des Transports ne pourrait être qualifiée d'établissement public à caractère administratif, chargée de la gestion d'une activité de service public classique.

Les missions de la Communauté des Transports rentreraient plutôt dans le cadre des activités d'un établissement public à caractère industriel et commercial étant entendu qu'il s'agit en l'espèce d'une entité de droit public gérant dans le secteur public des activités consistant à produire ou à vendre des biens ou des services.

13. La CEP•L estime que la Communauté des Transports ne doit pas poursuivre des objectifs commerciaux mais que les transports publics et les services y liés constituent bel et bien un service public (cf. ci-avant).

Il faut éviter que ne se crée un déséquilibre entre, d'une part, les aspirations de rentabilité purement commerciale et, d'autre part, le nécessaire respect de la qualité des prestations mais aussi de leur haut degré de sécurité.

Ces derniers éléments doivent constituer les fondements des services publics de transport. A cet égard, la CEP•L se demande d'ailleurs si la rentabilité peut, ou même doit aller de pair avec la prestation d'un service de qualité au public. Les prestations de service public doivent-elles forcément être mesurées à l'aune de la rentabilité, alors que leur vocation est aussi d'ordre social?

Pour ces raisons, la CEP•L demande que la Communauté des Transports soit qualifiée d'établissement public tout court et que les termes „à caractère industriel et commercial“ soient supprimés.

14. Par ailleurs, la Chambre des Employés Privés estime qu'avant de créer des établissements publics à caractères différents, le législateur devrait se donner une base légale réglementant la création, l'organisation et le fonctionnement de ces établissements.

6. STATUT DU PERSONNEL DE LA COMMUNAUTE DES TRANSPORTS

15. Le projet prévoit que les agents de l'Etat, des communes ou syndicats de communes ainsi que des CFL actuellement chargés de tâches relevant de la compétence de la Communauté des Transports peuvent être chargés d'effectuer ces tâches pour le compte de la Communauté des Transports.

Le personnel propre additionnel de la Communauté des Transports est lié à celle-ci par un contrat de louages de services de droit privé, tout comme la loi de 2004 le prévoit déjà.

16. La Chambre des Employés Privés estime que la Communauté des Transports devrait fonctionner avec un effectif propre réduit, car elle aura avant tout comme mission de coordonner les structures mises en place par les opérateurs.

Il est en effet plus opportun de recourir au personnel des opérateurs déjà en place pour exécuter les tâches imparties à la Communauté des Transports. Ce personnel est bien formé et, de par son expérience professionnelle mieux adapté, pour accomplir les missions attribuées à la Communauté des Transports.

Par ailleurs, la création de la Communauté des Transports ne doit pas être utilisée comme porte dérobée pour faire exécuter les missions en question par du personnel ayant un statut privé afin de forcer les opérateurs à réduire leur personnel ayant un statut plus favorable.

*

7. MISSIONS DE LA COMMUNAUTE DES TRANSPORTS

17. Une des missions attribuées à la Communauté des Transports par l'article 7bis du projet est la mise en œuvre d'une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion en vue de faciliter l'accès aux transports en commun:

- en promouvant les transports publics et les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière par la sensibilisation et l'information du public;
- en étant accessible par tous les moyens de communication existants, ainsi que par contact direct au guichet;
- en assurant la communication avec le public sur l'offre des transports publics par une information intégrée sur toutes les lignes de transport public et leurs horaires;
- par l'analyse des besoins nouveaux et la gestion des réclamations qui sont portées à sa connaissance.

18. La Chambre des Employés Privés estime qu'afin d'assurer une meilleure organisation des transports publics, la centrale de mobilité doit évidemment contribuer à coordonner le mieux possible les horaires des différents opérateurs.

*

8. INTRODUCTION DE LA DIMENSION REGIONALE

19. Afin de promouvoir la dimension régionale de l'organisation des transports publics et de satisfaire tant sur le plan local que sur le plan régional aux besoins en matière de mobilité, le projet sous rubrique donne aux communes et aux syndicats de communes la possibilité d'élaborer avec le concours du ministre non seulement des plans de déplacement locaux, mais également des plans de déplacement régionaux.

Le projet introduit également la possibilité d'organiser des conférences régionales de transport pour coordonner les demandes émanant des communes. Le nombre, la composition et les modalités de fonctionnement de ces conférences régionales de transport seront fixés par règlement grand-ducal.

Bien que la commune forme encore à l'heure actuelle la seule forme de collectivité territoriale dans le cadre institutionnel luxembourgeois, l'institution de conférences régionales de transport s'impose, selon les auteurs du projet, tant au vu du programme directeur d'aménagement du territoire que du concept intégré des transports et du développement spatial (IVL) qui préconisent la mise en chantier

de la planification régionale ainsi qu'un nouveau partage des compétences entre l'Etat et les communes.

20. La Chambre des Employés Privés partage le point de vue des auteurs du projet qui estiment que la création de conférences régionales de transport dans le cadre du présent projet de loi peut servir de catalyseur afin de parvenir à une coopération accrue entre les différentes communes et les autorités nationales dans le domaine concret de l'organisation des transports publics.

*

9. AMENAGEMENT ET ENTRETIEN DES ARRETS, HALTES ET GARES

21. Il est proposé de modifier les règles d'aménagement et d'entretien des arrêts, haltes et gares desservis dans le cadre des services de transports publics afin d'aligner les dispositions en relation avec l'aménagement et l'entretien des arrêts mis en place dans le cadre des services de transports publics par route à celles réglant l'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes existants ou à créer sur le réseau ferroviaire national.

22. En ce qui concerne les arrêts et haltes ferroviaires, la commune territorialement concernée est actuellement responsable de l'aménagement et de l'entretien des arrêts et haltes ferroviaires, avec un taux de participation de l'Etat contenu à 50%.

Le projet prévoit que la charge d'aménagement et d'entretien des arrêts et haltes revient de nouveau à l'Etat en tant que propriétaire du réseau comme c'était le cas avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 juin 2004. La commune territorialement concernée participe aux frais d'aménagement et d'entretien constructif à raison de 50% du prix de revient.

Les obligations afférentes d'aménagement et d'entretien des arrêts et haltes seront déléguées par le biais du contrat de gestion de l'infrastructure ferroviaire à la SNCFL.

23. La CEP•L accueille favorablement cette modification qui s'impose, comme les auteurs du projet le soulignent également, pour des raisons de sécurité au travail et dans un souci d'harmonisation de l'aménagement des arrêts et haltes ferroviaires.

24. En ce qui concerne les arrêts et haltes routiers, le projet envisage de ne plus suspendre la desserte de l'arrêt si la commune territorialement compétente ne suffit pas à ses obligations d'aménagement et d'entretien des arrêts. Dans ce cas de figure, l'Etat peut y pourvoir aux frais de la commune.

25. La Chambre des Employés Privés est d'accord avec les auteurs du projet sur ce point; ils estiment qu'il ne faut pas pénaliser les usagers des transports en commun et aller à l'encontre de l'objectif politique de promouvoir l'usage des transports publics en suspendant des arrêts parce qu'une commune ne remplit pas ses obligations.

*

10. CONTROLE DES TITRES DE TRANSPORTS

26. Selon le commentaire de l'article 22 du présent projet, les agents en charge du contrôle des titres de transport relèveront en pratique des opérateurs, et notamment des CFL (contrôleurs de train).

Vu qu'il ne ressort pas clairement du texte du projet que les opérateurs gèrent ce contrôle, la CEP•L estime qu'il est nécessaire d'ajouter cette précision dans le texte même du projet.

*

27. Sous réserve des remarques formulées ci-avant, la Chambre des Employés Privés approuve le projet de loi sous rubrique.

Elle estime qu'il rendra possible une meilleure concertation et coordination entre les acteurs concernés que la loi du 29 juin 2004, et, de ce fait, une meilleure organisation des transports publics.

La Chambre des Employés Privés invite donc le législateur à procéder le plus rapidement possible à l'adoption du présent projet de loi.

Il est en effet important d'assurer le droit à la mobilité pour tout le monde ce qui se fait plus facilement en impliquant toutes les parties prenantes. Pour souligner la nécessité d'un droit à la mobilité universel, la Chambre des Employés Privés insiste également sur la notion de services publics de transports en commun.

Luxembourg, le 10 mai 2005

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

Service Central des Imprimés de l'Etat

5465/02

N° 5465²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

modifiant

a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics**b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

AVIS DE LA CHAMBE DE TRAVAIL

(27.5.2005)

Par lettre en date du 29 mars 2005, Monsieur le Ministre des Transports a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi modifiant a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

*

1. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi prévoit de maintenir la fonction d'autorité organisatrice au sein du ministère des Transports et de compléter cette fonction, en vertu du principe de la complémentarité et de la coopération, par une Communauté des transports (Verkehrsverbund), qui sera le successeur juridique de l'établissement public „Régie générale des transports publics“.

L'organisation des transports publics connaît effectivement des missions principales qui seraient exécutées par le ministère des Transports et des missions secondaires qui seraient assumées par la Communauté des transports.

La structure d'organisation projetée vise donc une répartition claire des missions entre:

- l'Etat en tant qu'autorité organisatrice des transports publics;
- les opérateurs chargés de l'exploitation des transports publics;
- la Communauté des transports, organisme de coopération réunissant des représentants de l'Etat, des communes, des usagers et des opérateurs.

Alors que le ministre, autorité organisatrice des transports publics, détermine l'offre des transports, définit le niveau des prestations, conclut les contrats avec les opérateurs et assure la gestion des services de transports publics, la Communauté des transports sert d'enclave de concertation, de coopération et de coordination en matière des transports publics.

La Communauté des transports gère également une Centrale de mobilité qui occupera des locaux à la Gare centrale à Luxembourg, mais qui devra également être accessible par des moyens de communication électroniques.

Le projet de loi se distingue de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics par une meilleure représentation des différents acteurs dans les structures de décision de la Communauté des transports. En outre, la dimension locale et régionale de l'organisation des transports publics est renforcée. Ainsi, les communes et les syndicats de communes sont encouragés d'élaborer avec le concours du ministre des plans de déplacement locaux et régionaux.

*

2. PRISE DE POSITION DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

La Chambre de travail accueille favorablement le projet de loi sous avis, étant donné qu'il répond à un certain nombre de ses critiques formulées dans son avis du 19 mars 2004 relatif au projet de loi sur les transports publics. Ainsi, elle salue particulièrement l'extension du conseil d'administration de la nouvelle Communauté des transports aux différents acteurs impliqués dans la politique des transports en commun.

Notre chambre estime cependant qu'il faudra compléter le texte sous avis en y ajoutant certaines dispositions allant dans le sens d'une meilleure prise en compte des aspects sociaux et de qualité dans le domaine des transports publics.

2.1. Quant au statut du personnel et au respect des dispositions en matière de droit du travail (article 5 du texte coordonné)

La Chambre de travail demande d'inclure dans la loi une disposition obligeant chaque entreprise de transports qui exploite des services de transports publics au Luxembourg, de se conformer aux dispositions légales, conventionnelles et statutaires en vigueur au Luxembourg, ceci afin d'éviter des phénomènes de dumping social.

2.2. Quant à la qualité des prestations (article 5 du texte coordonné)

La loi devrait également prévoir des critères de qualité à respecter par les exploitants de services de transports publics, ceci surtout dans le domaine de la sécurité des voyageurs et du personnel, mais également en ce qui concerne les qualifications de l'exploitant et du personnel, ainsi que dans le domaine de l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite.

2.3. Quant à la terminologie (article 4 du texte coordonné)

La Chambre de travail demande de maintenir l'expression „services publics réguliers“ au lieu de l'abandonner en faveur de celle de „services réguliers“. Notre chambre est en effet d'avis que la loi devrait souligner le caractère public des transports qui sont un service d'intérêt général devant être accessible à toutes les personnes qui le désirent. Elle suggère de remplacer dans la loi l'expression „services de transports publics“ par celle de „services publics de transport en commun“.

2.4. Quant à la Communauté des transports

Si notre chambre accueille favorablement la mise en place d'une Communauté des transports, elle demande cependant d'apporter certaines modifications aux dispositions y relatives.

- La Chambre de travail est préoccupée par le caractère commercial et industriel de la Communauté des transports (article 7bis, paragraphe (1)). Dans le domaine des transports publics en commun, la logique de rentabilité financière ne devrait en aucun cas primer l'accessibilité et la qualité des services offerts.

Les transports publics en commun étant un service d'intérêt général, il devrait être clair que leur mission n'est pas seulement d'ordre commercial, mais qu'ils doivent contribuer à la cohésion sociale. Des obligations de service universel devraient être prévues et respectées.

- La Centrale de mobilité gérée par la Communauté des transports devrait également avoir pour mission de coordonner les horaires des différents opérateurs de transports publics en commun (article 7bis, paragraphe (2)).
- En outre, la Chambre de travail demande que des représentants du personnel figurent également parmi les membres du conseil d'administration de la Communauté des transports. La composition du conseil devrait soit figurer dans l'article 7ter de la loi, soit être précisée dans un règlement grand-ducal.

Luxembourg, le 27 mai 2005

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Henri BOSSI

5465/03

N° 5465³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

modifiant

- a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics
 b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

SOMMAIRE:

| | <i>page</i> |
|--|-------------|
| 1) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi (15.7.2005) | 1 |
| 2) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet d'instruction du gouvernement en conseil ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics (29.6.2004)..... | 5 |

*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET
 EMPLOYES PUBLICS SUR LE PROJET DE LOI**

(15.7.2005)

Par dépêche du 29 mars 2005, Monsieur le Ministre des Transports a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ce projet de loi apporte un nombre limité de modifications à la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, alors que celle-ci n'a pas encore trouvé une application pleine et entière. D'autres dispositions introduites dans la législation luxembourgeoise par la loi en question sont maintenues inchangées. Le présent avis se réfère dès lors en partie, sans les reprendre toutes et intégralement, aux remarques déjà formulées par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics dans son avis A-1852 du 11 décembre 2003 sur le projet qui est devenu la loi précitée du 29 juin 2004. Nul besoin notamment de répéter les réflexions générales sur le rôle crucial revenant aux transports publics et à leur organisation rationnelle dans la configuration future de notre pays, tant au niveau humain que sur le plan économique.

De façon générale, il convient certainement de remarquer que le législateur n'a pas à être particulièrement fier de sa performance, si dès la mise en vigueur d'une loi, on estime devoir déjà l'amender. La loi du 29 juin 2004 sur les transports publics n'est entrée en vigueur que le 1er janvier 2005, tandis que l'arrêté grand-ducal relatif au dépôt du projet sous examen porte la date du 7 avril 2005!

En faisant cette réflexion, la Chambre n'entend pas se prononcer sur la responsabilité relative de l'une ou de l'autre coalition politique. En principe, la gestion du pouvoir exécutif devrait s'accommoder du cadre créé par le pouvoir législatif, sans constamment changer les dispositions légales par convenance politique ou par pur plaisir de changer. D'autre part, la déféctuosité intrinsèque que différentes lois révèlent dès le moment où l'on commence à les appliquer, ne peut pas être niée et devrait amener la Chambre des Députés à mieux coordonner ses travaux.

La qualité du travail législatif souffre de toute évidence de l'adoption cumulée de très nombreuses lois, en fin de session parlementaire voire en fin de législature, au rythme de plusieurs lois par jour, alors que l'action parlementaire tourne à vide pendant une bonne partie de l'année pour des raisons que la Chambre n'entend pas approfondir.

Une première modification visée par le projet de loi sous avis concerne le maintien, au sein du Ministère des Transports, de certaines compétences fondamentales que la loi du 29 juin 2004 prévoyait de transférer dans l'établissement public RGTP. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait, dans son avis précité, souligné „le caractère sensible de la délégation à des établissements publics de fonctions relevant de l'exercice de la souveraineté nationale et du respect par de telles entités des principes du droit administratif“, jugeant que l'approche du gouvernement de l'époque n'était „a priori pas conforme aux exigences de la Constitution“ et proposant „de maintenir la fonction d'autorité organisatrice au sein du Ministère des Transports“. Le nouveau projet redresse donc un choix contre lequel la Chambre s'était prononcée avec véhémence, et la Chambre ne peut évidemment qu'approuver pleinement le changement prévu par le projet de loi, même si les motifs amenant le gouvernement actuel à cette modification ne sont pas entièrement identiques à ceux qui préoccupaient la Chambre.

Une autre modification concerne le changement du nom de l'établissement public créé comme RGTP/„Régie Générale des Transports Publics“. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve également cette modification, d'autant plus que dans son avis du 11 décembre 2003, elle avait recommandé „de modifier la dénomination de la nouvelle entité à créer, qu'elle juge[ait] particulièrement mal choisie“, notamment parce que le sens précis du terme désuet de „Régie“ n'est plus en usage au Grand-Duché depuis des décennies, et que sa signification échappe de ce fait au grand public. Le nouveau nom proposé de Communauté des Transports (CdT) semble fort approprié comme désignation officielle, mais pour ce qui est de la communication publique avec les utilisateurs des transports en commun, la Chambre ne voudrait pas moins rappeler une réflexion de son avis antérieur déjà mentionné:

„Pour identifier les moyens de transports en question, on pourrait s'imaginer des solutions plus modernes et plus attrayantes, comme par exemple 'De Bus'. Avec tout le respect qui est dû aux SNCF, SNCFL, SNCB, RATP et autres RGTR: faut-il vraiment en rester éternellement à de telles monstruosité vieillottes, qui font les délices des amateurs de mots croisés?“

Les autres changements de terminologie, concernant les différents services qui existent en matière de transports en commun, sont à leur tour acceptables.

*

La structure d'ensemble retenue pour l'organisation des transports publics distingue clairement entre les diverses missions à remplir ainsi qu'entre les divers acteurs qui en sont chargés:

- l'Etat, à savoir le gouvernement et son ministre compétent, est l'autorité organisatrice,
- les entreprises de transport, opérateurs privés ou publics, restent chargés de l'exploitation pratique des lignes de transport public,
- tandis que la „Communauté des Transports“, un établissement public fonctionnant sous la tutelle du Ministre des Transports, assume le rôle d'un organisme de coordination et de mise en œuvre de la politique, associant les usagers et les opérateurs aux autorités publiques.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, en acceptant cette architecture, ne peut cependant pas marquer son accord pour une composition paritaire de l'organe de décision de la Communauté des Transports, estimant que l'Etat doit se réserver une majorité dans l'organe suprême de l'établissement public. Conformément aux règles de jeu fixées pour le fonctionnement de notre démocratie, le gouvernement doit en effet assumer sa responsabilité politique, non seulement pour la définition de la politique des transports, mais aussi pour la mise en œuvre appropriée de celle-ci et pour son contrôle.

En conséquence, la concertation avec les transporteurs et les usagers, aussi utile et nécessaire qu'elle soit pour un fonctionnement optimal, ne pourra pas servir de prétexte pour se décharger des responsabilités politiques. Les représentants du gouvernement au sein de l'organe de décision, qui agissent toujours sur base des directives reçues de la part des décideurs politiques, doivent se trouver en mesure d'obtenir à tout moment des décisions conséquentes, quel que soit le partage des avis autour de la table. Pour le reste, comme les décisions en question entament nécessairement la responsabilité politique du gouvernement, il n'est pas concevable qu'à ce niveau l'Etat doive, in fine, composer avec les autres acteurs en présence ou que son action puisse être immobilisée par une coalition momentanée de ceux-ci.

*

Le commentaire des articles du projet de loi se réfère explicitement à „*l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics*“. Il s'agit là d'un texte sans statut légal valable et sans aucune valeur juridique.

Alors qu'il existe bien, dans notre système politique, un „*conseil de gouvernement*“, le „*gouvernement en conseil*“ est par contre un concept que l'on ne rencontre ni dans la Constitution, ni dans une loi quelconque. La prétendue „*instruction du gouvernement en conseil*“ n'a pas de fondement plus solide, n'étant à son tour prévue dans aucun texte légal.

Le caractère plus qu'insolite de cette étrange directive de ce prétendu organe est d'ailleurs souligné par le fait que la décision mentionnée a été prise par le conseil de gouvernement en date du 11 juin 2004, l'avant-veille de l'échéance électorale du 13 juin 2004. Le conseil de gouvernement réuni à cette date savait parfaitement qu'il ne courait aucun risque de devoir appliquer encore lui-même la nouvelle règle, puisqu'en toutes circonstances le premier ministre devait trois jours plus tard, le 14 juin 2004, présenter au Grand-Duc la démission du gouvernement.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit par ailleurs obligée de rappeler au pouvoir exécutif, tout comme au pouvoir législatif saisi du projet de loi sous avis, que cette prétendue „*instruction du gouvernement en conseil*“ a été prise en violation flagrante d'accords formels signés en bonne et due forme par l'Etat en date du 21 mars 2002. Or, – faut-il le rappeler? – les engagements de l'Etat restent valables, nonobstant toute modification ultérieure de la composition d'un des organes de l'Etat, que ce soit le gouvernement, le conseil de gouvernement ou le „*gouvernement en conseil*“.

Pacta sunt servanda! On dirait que les membres du gouvernement actuel cherchent à se voir traînés en justice – comme ses prédécesseurs – par le partenaire social, le syndicat représentatif du secteur public, et à se faire condamner formellement pour le non-respect des engagements pris. Toujours est-il qu'en 2002 l'Etat a formellement promis que, dans tout nouvel établissement public à créer, le personnel aurait le statut de l'authentique fonction publique, et que dans les établissements existants on procéderait à un redressement de la situation.

Sur base des analyses et des conseils contenus dans l'étude qu'il avait commandée à l'Institut Européen d'Administration Publique (IEAP) de Maastricht, le pouvoir exécutif a en effet signé le 21 mars 2002 un accord avec la CGFP, qui retient pour le personnel de tous les établissements publics le régime public statutaire. Le passage consacré à la question dans cet accord a la formulation suivante: „*En exécution des recommandations de l'Institut Européen d'Administration Publique de Maastricht, les lois ayant créé ou créant des établissements publics garantiront au personnel concerné le régime de statut public pour des raisons d'harmonisation, de transparence et d'équité.*“

En tant que volonté clairement exprimée des deux parties contractantes en présence, cet accord signé a – contrairement à la prétendue „*instruction du gouvernement en conseil*“ invoquée – une valeur juridique contraignante. Il oblige le gouvernement à exécuter de bonne foi les engagements pris selon les termes convenus. La loi du 29 juin 2004 sur les transports publics – votée à son tour en fin de règne, voire la réflexion liminaire – violait clairement cet engagement. Le nouveau projet de loi ne le fait pas moins, comme la Chambre doit le souligner.

Ne voulant pas s'étendre plus amplement sur cette question, la Chambre joint en annexe, à l'attention des organes impliqués dans le processus de législation, l'avis No A-1914 qu'elle a émis le 29 juin 2004 à propos du projet de la fameuse „*directive du gouvernement en conseil*“ du 11 juin 2004, à un moment où, à son insu (puisqu'elle ne fut publiée au Mémorial que le 12 juillet 2004), celle-ci avait déjà fait l'objet d'une décision définitive.

*

L'article 9 du projet sous avis, en ajoutant à la loi du 29 juin 2004 un article 7bis, qualifie l'établissement public aux compétences désormais réduites et à la dénomination modifiée par le terme d'„*établissement public à caractère industriel et commercial*“. Si la législation luxembourgeoise connaît bien le concept de l'établissement public, la nouvelle désignation retenue ici constitue, du moins pour notre pays, une innovation législative, la fameuse „*instruction du gouvernement en conseil*“ étant évidemment sans valeur juridique. Les contours de ce nouveau terme juridique sont difficiles à cerner et les conséquences pratiques de cette innovation plutôt imprévisibles.

Alors qu'il est évident que la nouvelle „*Communauté des Transports*“ ne va ouvrir ni une fabrique (pour ainsi devenir un „*industriel*“) ni un magasin (pour devenir un „*commerçant*“), le public se demandera évidemment, en prenant connaissance d'un tel qualificatif officiel, si les mots signifient bien ce qu'ils semblent signifier. Le domaine des établissements publics a fait l'objet de distinctions et de classifications précises dans le droit public de certains autres pays, notamment en France, mais l'analyse qui a été entreprise à ce propos pour le Grand-Duché, voilà quelques années, par l'Institut Européen d'Administration Publique (IEAP) de Maastricht, n'a pas débouché sur le débat public prévu, et les autorités ont manqué de tirer les conclusions de tout le travail utile accompli par les hommes de l'art.

En conséquence, les conclusions concrètes pouvant et devant découler des distinctions pertinentes constatées, étudiées et expliquées par les experts de droit public n'ont débouché sur aucune conséquence législative pratique. Le gouvernement n'a pas procédé, comme promis, à un inventaire complet et exhaustif des établissements publics luxembourgeois, des différences dans leurs missions, des exigences particulières qui en découlent pour leurs structures et organes, des aménagements particuliers – le cas échéant justifiés – à propos du personnel.

Aucune discussion d'ensemble n'a été menée à propos des établissements publics et sur les règles précises devant présider à leur fonctionnement, et ceci en dépit de divers dysfonctionnements qui ont défrayé la chronique au fil du temps. Les affaires en question, amplement discutées en public, étaient certes dues en majeure partie à des manquements au niveau politique, mais dans bien des cas les problèmes n'ont pu se développer et s'aggraver que suite à des vices de construction des établissements en question et à la composition de leurs organes, ainsi qu'à leur mode de fonctionnement et à celui de leurs organes de décision et de surveillance.

Dans les cas d'espèce, c'est surtout la bonne renommée de la fonction publique qui a été mise à mal, alors que ce sont de toute évidence des manquements des décideurs politiques qui étaient effectivement en cause. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics doit dès lors dénoncer une fois de plus et avec insistance le refus du gouvernement de définir des règles générales différenciées, à respecter à propos des structures de tous les établissements publics et au sein de tous ces établissements. La fameuse „*instruction du gouvernement en conseil*“ est inacceptable à cet égard, puisque les distinctions inappropriées qu'elle a retenues sont en opposition ouverte avec les conclusions et les analyses fondées des chercheurs de l'IEAP.

Il est par ailleurs de notoriété publique que la CGFP – approchée par le gouvernement de la législature précédente pour revoir l'accord trouvé le 21 mars 2002 (celui-ci étant entre-temps jugé trop rigide par le gouvernement, du fait qu'il prévoit, pour tous les établissements publics sans exception, le même statut du personnel sans la moindre distinction) – s'est déclarée prête à discuter d'aménagements ponctuels de cet accord.

Hélas, de telles négociations n'ont jamais pu démarrer parce que le gouvernement n'a jamais pris soin de dresser l'indispensable inventaire des établissements existants, qui est pourtant nécessaire pour un arrangement d'ensemble. Or, le travail d'analyse sous-jacent est fait depuis longtemps, de sorte que la base théorique pour une classification sensée des établissements en place existe, et que donc les questions pertinentes à appliquer à chaque établissement en particulier sont connues. Pour plus de détails, il est encore une fois renvoyé à la prise de position de la Chambre annexée au présent avis.

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec le projet lui soumis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 15 juillet 2005.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**
**sur le projet d'instruction du gouvernement en conseil ayant
pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles
générales en matière de création d'établissements publics**
(29.6.2004)

Par dépêche du 26 avril 2004, Madame le Ministre de la Fonction Publique a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet pour une instruction du gouvernement en conseil ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics, alors que la Chambre aurait préféré qu'une loi règle la matière.

1. Un projet contestable et contesté

La Chambre doit d'abord constater que la valeur juridique d'un tel instrument est inexistante et que sa valeur pratique est négligeable. Ne voulant pas se répéter à ce propos, la Chambre renvoie aux constatations exposées dans son avis No A-1879 du 27 janvier 2004 sur le projet d'instruction du gouvernement en conseil fixant les conditions et les modalités de la fonctionnarisation d'employés et d'ouvriers dans le cadre des projets de loi portant création ou réorganisation des administrations de l'Etat.

La Chambre ne salue pas moins tout effort pour enfin clarifier la politique peu transparente et assez incompréhensible qui a été suivie les dernières années en matière d'établissements publics, et surtout à propos du statut du personnel des établissements existants et des établissements nouvellement créés.

Avant d'aborder le contenu du projet d'instruction sous avis, il est toutefois nécessaire de relever que le gouvernement vient de remettre sa démission au Grand-Duc il y a deux semaines, et en conséquence le conseil de gouvernement se limite actuellement à gérer les affaires courantes, n'ayant de toute évidence plus de mandat pour trancher des matières politiques délicates, à moins qu'elles ne soient manifestement urgentes.

Mais comme le gouvernement ne va pas dans les mois à venir approuver de nouvelles initiatives législatives tombant sous le champ d'application de l'instruction proposée, l'urgence invoquée n'est guère justifiée. L'adoption d'une telle instruction par le gouvernement faisant fonction au cours de la période de formation d'un nouveau gouvernement ne lierait du reste en rien la nouvelle coalition, quelle qu'elle soit, qui se mettra en place prochainement.

La Chambre se demande donc quels motifs lui valent de devoir prendre position sur un texte bâclé. De toute évidence, ce projet ne manquera pas d'être reformulé dès l'automne quant à ses principes, puisqu'il n'a pas été négocié avec le syndicat représentatif de la fonction publique. Ce dernier ne s'est du reste pas privé d'annoncer publiquement qu'il allait s'opposer à la politique reflétée par le projet d'instruction, qui est contraire aux accords signés entre partenaires sociaux du secteur public.

Il ne fait pas de doutes que le gouvernement n'est pas en droit d'adopter le texte soumis pour avis à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, s'il n'est pas préalablement parvenu à modifier l'accord signé avec la CGFP en date du 21 mars 2002. Alors que le syndicat s'est déclaré prêt à amender ponctuellement l'accord en question, le gouvernement n'a pas entrepris à ce sujet des négociations avant de formuler son projet d'instruction.

2. La position de la Chambre

Ceci étant, il ne pourra pas moins être utile pour le gouvernement de connaître la position de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics en prévision du moment où la question sera discutée une nouvelle fois, après la formation du nouveau gouvernement et après la désignation du responsable politique compétent pour la fonction publique.

La Chambre présente dès lors ci-après son avis sur la matière, non sans préalablement préciser clairement qu'elle s'oppose de façon catégorique à l'adoption du texte proposé ou d'un texte similaire, tant que des négociations appropriées n'ont eu lieu à ce sujet avec les représentants mandatés du per-

sonnel de la fonction publique. Dans tout Etat de droit, les autorités publiques se doivent de respecter strictement les accords qu'elles ont conclus. *Pacta sunt servanda!*

A ce stade, la Chambre ne voudrait en conséquence pas se perdre dans des détails relatifs à la formulation de tous les articles et paragraphes consacrés aux organes de gestion et de surveillance et à la direction des établissements, puisque les principes fondamentaux – comme la répartition des établissements sur différentes catégories à traiter différemment et le choix du régime statutaire ou contractuel pour le personnel – n'ont pas été clarifiés.

Quant au fond et en résumé, la Chambre estime que tous les établissements publics à caractère administratif au sens le plus large doivent conserver le statut public qui est usuel pour l'administration. Ce statut pourra, de cas en cas et selon les besoins dûment constatés, déroger ponctuellement aux règles générales applicables à la fonction publique.

Les dirigeants et le personnel de tous les établissements publics doivent en principe avoir un régime statutaire. Pour les établissements publics à caractère culturel, social et scientifique toutefois, certaines catégories de personnel limitativement définies pourront utilement avoir un régime contractuel, compte tenu de leurs missions très spécifiques.

Le problème du statut du personnel des établissements publics est suffisamment important pour qu'on ne laisse pas traîner la matière. Mais l'urgence n'est pas telle qu'on ne puisse prendre quelques jours ou semaines pour élaborer une solution appropriée et réfléchie. Les choix retenus dans le projet d'instruction ne trouvent en tout cas pas l'accord de la Chambre, qui doit mettre en garde les autorités politiques contre ce projet problématique.

*

A) LE CONTEXTE DU DEBAT

3. La mode est aux établissements publics ...

Au cours des dernières années, l'on n'a pas seulement assisté à l'augmentation du nombre des établissements publics, mais l'on a surtout dû constater une multiplication des solutions différentes retenues pour leur fonctionnement et pour leurs structures. Le manque de tout fil conducteur dans les choix retenus à propos des organes de gestion et de surveillance et à propos du statut du personnel rend indispensable à la fois une sérieuse réflexion d'ensemble et la définition d'une politique cohérente en la matière.

Il faudra fixer d'un côté des règles précises à observer lors de la création de nouveaux établissements publics, et il conviendra d'un autre côté d'adopter en parallèle une attitude résolue apportant également, du moins à terme, une ligne conséquente dans les structures et le fonctionnement des établissements publics qui existent déjà.

Pour justifier la création d'un établissement public, le gouvernement invoque normalement les rigidités du cadre administratif qui est imposé à la fonction publique, notamment sur le plan budgétaire et financier, et qui ne conviendrait pas, affirme-t-on, dans tel ou tel domaine précis qui serait mieux géré selon d'autres modalités. En règle générale, cette affirmation et l'appréciation sous-jacente ne sont pas étoffées par des arguments précis et convaincants.

Il est certes indéniable que les procédures imposées à l'administration publique sont contraignantes pour ceux qui ont à les appliquer; les fonctionnaires sont les premiers à le savoir. Ceci vaut d'ailleurs pour tous les domaines de la gestion publique. Ce n'est là toutefois pas une regrettable anomalie, mais bien la conséquence normale, prévisible, prévue et voulue de tous les contrôles que le législateur jugeait et juge souhaitables et indispensables pour assurer une administration convenable et contrôlable.

Si, dans des circonstances qui ont changé au fil des années, les modes de fonctionnement en question étaient désormais jugés inacceptables, le pouvoir politique pourrait à tout moment les modifier, de façon générale ou pour les seuls domaines déterminés où il le juge requis. Mais de simples problèmes d'application ne justifient en rien une abolition générale ou quasi générale de tous les contrôles et règles en question pour les remplacer par des modalités peu claires, qui n'ont pas fait leurs preuves et dont on n'a en rien démontré la prétendue supériorité.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, qui a le souci de préserver au pays un service public de haute qualité, ne voudrait nullement se faire le défenseur de rigidités bureaucratiques dépas-

sées par les exigences du temps. Mais si les autorités gouvernementales n'ont pas entrepris ou entamé des réformes utiles ou nécessaires, elles ne peuvent pas déclarer inapproprié le mode de fonctionnement de l'administration publique et lui substituer des modalités discutables.

4. ... et à la privatisation

La décentralisation administrative par la multiplication des établissements publics doit être vue dans le contexte plus général de la privatisation des entreprises appartenant à l'Etat, du transfert d'activités du secteur public vers le privé dans des domaines de plus en plus nombreux, et de l'expansion démesurée du secteur dit „conventionné“, dans lequel la surveillance devient souvent difficile, sinon impossible.

Constatant que la mode est aujourd'hui à la privatisation de l'action de l'Etat, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'inscrit en faux contre les arguments fallacieux qui sont avancés par les milieux ultralibéraux avides de privatiser au maximum des fonctions traditionnelles de la souveraineté nationale ou d'intérêt général national.

Cet engouement repose sur le postulat de l'efficacité supérieure du secteur privé, donc des arguments qui ne sont en fait que des thèses non prouvées et non prouvables. S'il est possible en théorie de confier à des firmes privées la surveillance d'installations militaires, la gestion d'établissements pénitentiaires ou l'interrogation de prisonniers, est-ce vraiment une voie à suivre, même à supposer que ces solutions soient réellement moins coûteuses?

La politique luxembourgeoise en matière de privatisation des fonctions administratives et de cession des entreprises publiques ne poursuit heureusement pas encore de telles visées. Mais l'on a déjà entamé, dans le même esprit néolibéral, le mouvement en direction d'une application des règles de gestion du secteur privé à des entités publiques, administratives ou non, même si elles sont appelées à rester, du moins pour le moment, sous le contrôle de l'Etat.

Les auteurs de certains projets législatifs semblent par exemple imbus de la conviction profonde que le contrôle budgétaire de l'Etat et de la Cour des Comptes sont moins performants et efficaces que les sociétés d'audit du secteur privé. Ce préjugé fait totalement abstraction de tous les scandales qui ont défrayé la chronique sur le plan international, à propos de l'incapacité flagrante de sociétés privées, mondialement les plus renommées dans la branche, à exercer un contrôle financier efficace.

5. Une réflexion sur une matière fort importante

Il faut rappeler que ce sont des faiblesses de gestion et des dysfonctionnements, prétendus ou réels, dans l'une ou l'autre structure publique semi-autonome, qui ont largement animé le débat public au Grand-Duché ces dernières années. On a constaté de l'inefficacité dans la surveillance par les instances politiques et des cumuls malsains de fonctions de gestion et de contrôle, même s'ils ne sont, le cas échéant, pas contraires à des dispositions légales précises.

Il faut retenir que la responsabilité des défaillances à l'origine de ces affaires relève très clairement de la sphère politique. Mais c'est en premier lieu la fonction publique luxembourgeoise dans son ensemble qui en a surtout fait les frais et qui voit son image publique ternie par ces affaires. Le temps est donc certainement venu de se pencher sérieusement sur le dossier des établissements publics, en examinant les principes essentiels qui sont à respecter, d'une part lors de la définition de leurs structures et rouages, et de l'autre dans leur fonctionnement quotidien.

Dans ce contexte, il convient de rappeler que les établissements conventionnés – totalement ou majoritairement financés à charge du budget public – constituent à leur tour une tentation additionnelle pour échapper, pour la mise en œuvre de la politique du gouvernement, aux règles financières applicables à l'Etat. Les gaspillages et les dysfonctionnements y sont faciles à concevoir et plutôt difficiles à détecter.

*

B) L'ANALYSE DE LA SITUATION

6. Les établissements publics: une tradition éprouvée

Au Luxembourg, l'existence d'établissements publics a une certaine tradition. Il est néanmoins regrettable que l'expérience acquise en la matière n'ait pas encore fait l'objet d'une analyse systématique quelconque de la part du gouvernement. Un tel travail ne devrait pas moins constituer un préalable pour la définition d'une nouvelle politique en la matière.

Un tel effort aurait dû être fait par le gouvernement, avec le double objectif, d'une part, de voir si les exigences nouvelles auxquelles les établissements existants se voient confrontés n'appellent pas des innovations structurelles et pratiques, et, d'autre part, de s'inspirer concrètement de l'expérience acquise pour mieux définir les mécanismes de tout nouvel établissement à créer. On se serait également attendu à ce que le présent projet tienne dûment compte des deux études d'experts académiques étrangers que le gouvernement a commandées à propos du périmètre approprié de l'action de l'Etat et à propos des établissements publics.

Notre société moderne, avec ses progrès techniques et scientifiques rapides et avec sa division du travail très poussée, dominée par une économie de plus en plus spécialisée, confronte les administrations étatiques à des situations nouvelles et à des exigences croissantes. La surveillance de certains secteurs économiques, de certaines activités, de certains développements sociaux, exigent de la part de l'Etat un personnel, des structures et des outils très spécialisés pour exercer une surveillance efficace ou pour assurer un accompagnement administratif approprié.

C'est ainsi que, dans l'après-guerre immédiat, la surveillance administrative des banques a pu être exercée, pendant des années, par un simple service au sein du Ministère des Finances; ensuite, il est devenu évident, avec le développement du secteur bancaire et financier, que cette mission très particulière et exigeante devait être confiée à une institution ad hoc et à un corps d'agents publics fort spécialisés. Le succès exceptionnel de la place financière internationale de Luxembourg est dû en bonne partie, même de l'aveu général des acteurs privés dans ce secteur, à la souplesse de cette administration plusieurs fois réorganisée et à la détermination des responsables politiques du pays d'adapter constamment aux exigences du temps non seulement la législation mais encore les structures administratives.

7. Pour une administration non figée, mais évolutive

Ce n'est là qu'un exemple parmi d'autres. Il faut rappeler que toutes les études et les comparaisons internationales placent sans exception le Grand-Duché sur les tout premiers rangs pour ce qui est de l'efficacité de l'administration, pour ce qui est du climat offert aux opérateurs du secteur privé – n'en déplaise aux détracteurs professionnels réunis au sein de telle ou telle fédération patronale – et pour ce qui est de l'accueil réservé dans notre pays aux investisseurs étrangers.

Dans ce contexte, la création de nouveaux établissements publics peut des fois répondre aux exigences de plus en plus pointues auxquelles se voient confrontés les administrations et les responsables politiques. Le réflexe de transférer certaines fonctions de l'administration gouvernementale à des établissements publics, en leur donnant un cadre de fonctionnement qui ne suit pas à tous les égards les us et coutumes de l'administration centrale, peut donc paraître légitime en lui-même et ne doit pas être vu ipso facto avec suspicion.

Mais il est tout aussi vrai qu'une telle „externalisation“ n'est pas souhaitable dans tous les cas et qu'elle doit toujours se faire dans le respect de certains grands principes. Différents désavantages et risques existent en la matière et ceux-ci doivent en conséquence être contenus ou évités par des mesures appropriées.

La Chambre n'est pas opposée en principe – ou par principe – à une saine diversification des structures de l'administration. Aussi n'aborde-t-elle ce sujet nullement avec une attitude négative et défensive. Mais elle regrette l'absence, depuis de longues années, d'une rigueur suffisante dans la réflexion et dans la démarche concrète du gouvernement.

8. De la cohésion dans la diversité

En parlant d'établissements publics, il faut souligner en premier lieu que leur fonctionnement quotidien répond à des exigences particulières qui diffèrent considérablement de cas en cas. Il s'ensuit qu'il est normal et justifié que les solutions adoptées divergent à leur tour dans le détail. L'exigence

d'une réflexion cohérente et structurée sur la matière ne peut donc viser à appliquer à tous les établissements publics des solutions totalement uniformes à tous les égards.

Les réponses différenciées du législateur et du pouvoir réglementaire ne doivent pas moins être cohérentes entre elles; elles doivent répondre à une logique rigoureuse selon laquelle des situations identiques ou largement analogues obtiennent les mêmes solutions ou des solutions comparables. Il faut surtout qu'en toutes circonstances on adopte la solution qui est la plus appropriée dans l'intérêt public et non pas une solution quelconque retenue au hasard par l'auteur du projet de loi, selon son seul bon vouloir.

La création d'établissements publics vise – on l'a souligné – à assurer, pour la gestion de certaines activités de l'Etat, davantage de souplesse que n'en permettent les règles normales. Si l'on aboutissait toutefois à la conclusion que, dans les domaines les plus variés, les règles normales du service public ne conviennent pas aux exigences d'un fonctionnement optimal, il faudrait se demander s'il ne faut pas plutôt assouplir certaines des exigences administratives, sinon pour l'appareil étatique dans son ensemble, du moins pour de larges parts de celui-ci. Ce faisant, on pourrait maintenir intactes les structures institutionnelles de l'Etat, sans une généralisation de l'administration par établissements publics interposés.

Chaque fois que les règles en vigueur dans l'administration générale ne sont plus appropriées, il faut les adapter aux exigences du temps, plutôt que de les contourner sans l'avouer. Ce n'est donc pas le fait d'avoir omis d'ajuster en temps utile des règles désuètes dans l'administration qui autorisera le gouvernement à justifier une multiplication des établissements publics. La création d'un tel établissement ne doit pas représenter une solution de facilité, non justifiée par les circonstances réelles.

9. Des principes qu'on ne peut ignorer impunément

Dans toute réforme de l'administration publique, on ne peut ignorer impunément les grands principes qui ont mille fois fait leurs preuves. En matière de création d'établissements publics, il convient d'appliquer une grande prudence. Chaque établissement public à créer doit répondre à un authentique besoin, car chaque nouvelle division de la fonction publique comporte de sérieux désavantages et risques, même si ceux-ci ne sautent pas aux yeux dans tous les cas.

En ayant pleinement conscience de ces implications négatives, il faut les comparer aux avantages recherchés, et si l'on se décide ensuite pour l'innovation, il convient d'agir avec circonspection, dans le respect des règles essentielles, afin de préserver l'intérêt public face aux pressions particulières externes qui sont toujours présentes dans les réformes de l'appareil de l'Etat.

La multiplication excessive des établissements publics ne comporte pas seulement le risque de la dilution des responsabilités politiques du pouvoir exécutif, mais encore la création d'un certain vide juridique. Il ne suffit pas en effet de déclarer applicables les règles de fonctionnement du droit privé pour que toutes les responsabilités soient claires. Les structures concernées, créées par des législations spécifiques, seront dans leur essence „*de droit public*“ et elles resteront soumises aux directives du pouvoir exécutif et au contrôle parlementaire, notamment sur le plan budgétaire.

A cheval sur le droit privé, civil ou commercial, et le droit public et administratif, le fonctionnement de ces entités sera caractérisé par une grande insécurité juridique et par une opacité évidente. Et il ne se développera même pas de jurisprudence uniforme, si l'on persiste à définir au petit hasard pour chaque établissement public d'autres structures de gestion et de surveillance et d'autres dispositions plus ou moins originales, au lieu de développer un ensemble structuré et cohérent de règles applicables mutatis mutandis à tous les établissements.

L'indispensable cohésion de toute l'action de l'Etat, la nécessité du contrôle parlementaire sur les dépenses publiques et, de façon plus générale, l'exigence légitime d'un contrôle démocratique sur tous les rouages de l'Etat, compte tenu de la responsabilité politique du gouvernement pour l'exécution correcte des décisions du législateur: voilà autant de principes légaux et constitutionnels fondamentaux qu'on ne peut ignorer, dans le seul but de se faciliter un peu la vie aux dépens de l'intérêt public.

Encore une fois: si les règles de fonctionnement de l'administration publique sont trop lourdes, il faut avoir le courage de le dire ouvertement et de mettre en œuvre le nécessaire assouplissement. A noter que les lourdeurs administratives n'ont été ni inventées ni revendiquées par les fonctionnaires, et que ceux-ci en sont les premières victimes. Il ne faut pas penser que la fonction publique et sa chambre professionnelle seraient en faveur de règles excessives et inappropriées.

Mais si des circonstances précises rendent nécessaire de déroger ponctuellement à des règles normalement justifiées, il sera toujours nécessaire de s'expliquer à ce propos dans le cadre du processus de législation et de décider en bonne et due forme des modalités dérogatoires, chaque fois que c'est nécessaire, mais seulement lorsque c'est effectivement nécessaire.

*

C) PERSONNEL: LE CHOIX BIEN DEFINI NON RESPECTE

10. Pacta sunt servanda!

Pour le statut du personnel, le choix fondamental semblait définitivement fait: sur base des analyses et des conseils contenus dans l'étude qu'il avait commandée à l'Institut Européen d'Administration Publique (IEAP) de Maastricht, le pouvoir exécutif a signé le 21 mars 2002 un accord avec la CGFP qui retient, pour le personnel de tous les établissements publics, le régime statutaire. Le passage consacré dans cet accord à la question a la formulation suivante: „*En exécution des recommandations de l'Institut européen d'administration publique de Maastricht, les lois ayant créé ou créant des établissements publics garantiront au personnel concerné le régime de statut public pour des raisons d'harmonisation, de transparence et d'équité.*“

Cet accord signé a – contrairement à une instruction du gouvernement en conseil – une valeur juridique contraignante, en tant que volonté clairement exprimée de deux parties contractantes. Il oblige donc le gouvernement à exécuter de bonne foi les termes convenus. En dépit de cette contrainte, l'Etat a continué à créer de nouveaux établissements publics dotés d'un statut de droit privé pour leur personnel, et il a omis d'entamer la mise en conformité du statut des établissements existants avec les normes de l'accord signé.

Il est permis de mentionner ici le cas exemplaire de la loi du 8 juin 2004 modifiant la loi modifiée du 7 août 1961 relative à la création d'un fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg, une réforme pour laquelle l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a même pas été demandé. Alors que le projet de loi déposé fin 2003 prévoyait pour le personnel du Fonds un „*contrat de louage de service de droit public*“, le texte final de la loi votée et publiée prévoit un „*contrat de louage de service de droit privé*“! Que le gouvernement ait accepté un tel revirement en cours de procédure constitue sans nul doute une violation ouverte de l'accord signé avec la CGFP.

Encore que, dans ce cas précis, le gouvernement puisse faire valoir d'un point de vue formel que le législateur – en principe souverain – n'ait pas tenu compte des propositions du pouvoir exécutif! Une telle argumentation ne correspondrait toutefois pas aux réalités politiques, puisque le gouvernement lui-même ne s'est pas non plus privé, depuis la signature de l'accord en question, de déposer à la Chambre des Députés des projets de loi qui étaient, dès le stade de projet, en opposition flagrante avec l'accord signé.

Mentionnons notamment le statut du personnel pour l'établissement public „*Centre national de rééducation fonctionnelle et de réadaptation*“ créé par la loi du 19 décembre 2003, celui prévu par une loi votée le 5 mai 2004 pour l'établissement public nommé „*Centre de musiques amplifiées*“, ainsi que celui prévu par une loi votée le 19 mai 2004 pour l'établissement public „*Régie générale des transports publics*“. Une solution analogue est également prévue pour le personnel du futur établissement public dénommé „*Centre national de gestion du trafic*“ (document parlementaire No 5208, projet de loi déposé le 23 septembre 2003).

11. Deux questions intimement liées

Pour ce qui est donc du statut du personnel, les faits relatés montrent que le gouvernement (du moins la coalition qui était en place jusqu'aux récentes élections) est déterminé à ne pas honorer tel quel son engagement du 21 mars 2002. La CGFP, de son côté, ne se dit pas opposée à un éventuel amendement de cet accord, de sorte qu'une solution plus différenciée est concevable. Celle-ci doit évidemment partir d'une typologie des établissements publics selon leur finalité et selon les exigences concrètes qui en découlent.

On ne pourra en aucun cas séparer la question du statut du personnel de celle des structures (organes dirigeants, surveillance, tutelle, etc.), même s'il s'agit de deux matières distinctes. Dans l'analyse du fonctionnement des établissements publics, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'intéresse évidemment en tout premier lieu au statut du personnel et au sort qui est réservé à toutes celles et à tous ceux qui doivent faire fonctionner au quotidien les structures en question. Mais au-delà, la Chambre a toujours eu le souci de faire apport, dans le débat public, de son savoir spécifique concernant la gestion des affaires publiques et de la grande expérience de ses affiliés.

Faut-il rappeler que l'administration n'est pas une fin en soi? Tout changement de son organisation doit se concevoir en tenant compte de ses objectifs fondamentaux. Les citoyens ont – de façon générale – droit, pour ce qui est de l'administration publique, à un traitement équitable et impartial, compétent et sérieux, en d'autres mots au service public de qualité qui est dans la tradition de notre pays et qui est garanti depuis toujours par la fonction publique authentique.

Et les citoyens ont le droit d'attendre que les agents publics soient protégés par un régime statutaire solide qui présente un garde-fou contre l'arbitraire politique et politicien. En revanche, puisqu'il revient au pouvoir exécutif d'administrer le pays en toute responsabilité devant le peuple souverain, il n'est pas sage de créer, en matière d'administration publique, de nouvelles institutions largement autonomes, dans le principal but de décharger la classe politique de cette responsabilité.

En modifiant sensiblement les structures du service public – par exemple en créant des établissements publics – il ne faudra pas oublier ces priorités. La qualité du service public ne doit pas souffrir d'un tel changement interne à l'appareil étatique. D'où la nécessité de préserver, dans une telle éventualité, les structures de droit public pour la gestion et pour le contrôle et le régime statutaire pour tous les agents publics exerçant des fonctions administratives.

La Chambre souligne donc que le régime statutaire, avec ses droits et devoirs, ne s'impose pas seulement pour l'administration gouvernementale au sens restreint, mais aussi pour les autres administrations, y compris les établissements publics exerçant des missions de souveraineté ou d'intérêt général national. Pour d'autres établissements publics, des différenciations sont concevables, si l'on abandonne la ligne de l'accord accepté par le gouvernement en 2002. Pour ce faire, il faut ventiler les établissements publics selon leur finalité respective: malheureusement le projet d'instruction n'est à cet égard pas à la hauteur de ses ambitions.

*

D) LE PERIMETRE DE L'ACTION DE L'ETAT

12. Repenser le rôle de l'Etat

Avant de procéder à la difficile classification des établissements publics selon leurs finalités administratives, il faut se poser des questions de fond sur le rôle de l'Etat moderne et sur le „*périmètre*“ le plus approprié de son action. Une analyse d'ensemble, systématique et rationnelle, est requise pour définir de bonnes normes pour l'avenir proche ou lointain.

A propos des établissements publics, une telle analyse doit forcément partir d'un inventaire complet de tous les cas existants et de toutes les hypothèses prévisibles. On ne peut donc se passer d'une liste complète et d'une analyse générale avec, dans chaque cas individuel, des renseignements chiffrés sur les effectifs et sur les missions et les ressources financières des établissements concernés.

Le propos de la Chambre n'est certainement pas de gonfler artificiellement le secteur public ou d'étendre indûment le périmètre de l'Etat et de la fonction publique. Il ne s'agit pas non plus de figer les structures existantes si elles ne correspondent plus aux réalités concrètes. Mais il importe de trouver pour les pourtours du secteur public une définition correcte, logique, rationnelle et appropriée, et pour les règles applicables des modalités qui sont identiques dans toutes les situations analogues, compréhensibles, objectives, nettes, justes, équitables et impartiales.

13. Ne pas privatiser la gestion du pouvoir exécutif

La multiplication d'établissements publics multiformes et à géométrie variable menace de faire perdre le contrôle des organes de l'Etat sur les activités du service public, de diluer et de disperser les responsabilités politiques et juridiques, de mettre en péril l'unité de la fonction publique. Ceci est

particulièrement vrai dans le cas d'établissements publics administratifs, qui font normalement partie à part entière du pouvoir exécutif de l'Etat.

Concrètement: un projet de loi sur les transports publics récemment déposé prévoit un nouvel établissement public qui devra exercer notamment la mission d'une „*autorité organisatrice*“, constatant et définissant les besoins du service public dans le secteur des transports en commun pour personnes, rédigeant des cahiers des charges compte tenu des moyens que l'Etat est disposé à engager, organisant l'attribution des marchés aux divers transporteurs privés et surveillant le respect des conventions conclues par les entreprises sélectionnées.

A ce propos, l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics consacré au projet en question rappelait „*le caractère sensible de la délégation à des établissements publics de fonctions relevant de l'exercice de la souveraineté nationale et du respect par de telles entités des principes du droit administratif. Se contenter de prévoir qu'un établissement public est géré „dans les formes et selon les méthodes du droit privé“ et que „ses engagements sont réputés commerciaux“ ne satisfait certainement pas à ces exigences. Sur ce point, le projet de loi n'est a priori pas conforme aux exigences de la Constitution.*“

Il est clair qu'un établissement public administratif, dont les missions couvrent des fonctions régaliennes de l'Etat, et qui participe ainsi au pouvoir public proprement dit, ne peut être géré que sous la responsabilité effective d'un membre du gouvernement politiquement responsable devant le Parlement, s'appuyant sur des fonctionnaires, membres de l'authentique fonction publique statutaire.

La Constitution réserve le pouvoir exécutif au Grand-Duc, c'est-à-dire au gouvernement secondé par les fonctionnaires assermentés de ses administrations, pour lesquels le code pénal prévoit des peines plus lourdes que pour les autres citoyens. Aussi n'est-il pas admissible qu'une loi normale donne une définition minimaliste de la fonction administrative.

14. Rendre à César ce qui revient à César

Le projet d'instruction du gouvernement en conseil touche même à la question du périmètre de l'Etat, quand dans l'article 3, point 1., il invite les ministres introduisant un projet de loi concernant un nouvel établissement public à présenter les arguments „*susceptibles de démontrer que ni l'option d'une simplification administrative (...) ni celle d'une privatisation n'ont pu être retenues.*“ Mais le texte ne donne pas de directives politiques à ce propos.

Or, la question décisive est précisément celle de savoir dans quels cas de figure il est opportun d'envisager l'abandon de l'activité en question au secteur privé, et dans quelles circonstances il est préférable de la maintenir dans l'administration proprement dite. Le texte proposé n'essaie pas d'apporter des éléments de réponse, et il ne dépasse donc pas les réflexions encore assez vagues formulées à propos du rôle de l'Etat dans l'étude commandée par le gouvernement aux professeurs Roux et Scoffoni de l'Université d'Aix-Marseille III.

Les études académiques externes peuvent utilement soulever les questions pertinentes et montrer les principales implications des diverses voies possibles, mais c'est aux responsables politiques de faire les choix nécessaires. Le projet d'instruction du gouvernement en conseil n'aborde pas sérieusement les questions qui se posent à cet égard et il apporte encore moins des réponses claires.

La „*note*“ ministérielle que l'article 3 du projet prévoit d'épingler sur chaque nouveau projet de loi a certes le mérite de rendre attentives à certains aspects les administrations chargées de rédiger de tels nouveaux projets, mais le projet d'instruction ne les oriente guère. La discussion sur les solutions pratiques à adopter dans chaque cas individuel sera ainsi, à l'avenir comme dans le passé, recommencée à chaque fois, et le choix sera encore chaque fois fait ad hoc, en dehors de toute réflexion d'ensemble.

*

E) DES SOLUTIONS REFLECHIES ET SENSEES

15. Une typologie plus que discutable

Le projet d'instruction part d'une ventilation des établissements publics selon leur finalité qui suit, sans examen suffisamment critique, la typologie usuelle des théoriciens français, distinguant en ordre principal des „*établissements publics administratifs*“ (EPA), des „*établissements publics industriels et commerciaux*“ (EPIC) ainsi que des „*établissements publics mixtes*“. Dans le projet sous avis, ces derniers sont qualifiés d'„*établissement public à caractère culturel, social et scientifique*“ (EPCSS), alors que manifestement la conjonction „*ou*“ serait ici plus appropriée que la conjonction „*et*“.

La typologie française reflète un paysage politique marqué par la tradition étatique d'un pouvoir fortement centralisé, d'une République une et indivisible, qui seule détient et délègue tout pouvoir, de sorte que les établissements „*autogérés*“ sont plutôt insignifiants en France. La typologie française se transpose dès lors assez difficilement dans le contexte politique luxembourgeois.

Il suffit de penser à toutes les structures non gouvernementales (en premier lieu aux diverses chambres professionnelles) et à toutes les institutions à contrôle paritaire (notamment aux établissements de la sécurité sociale) pour se rendre compte que, dans notre pays, les „*établissements publics administratifs*“ ne sont pas tous nés d'une simple décentralisation ou déconcentration des fonctions administratives gouvernementales.

Dans les cas mentionnés (chambres professionnelles et sécurité sociale), le législateur a bien tenu compte de la nécessaire autonomie de ces institutions par rapport au gouvernement, quand il a défini leurs rouages et mécanismes de décision ainsi que la composition de leurs organes dirigeants, et quand il a mis au point les instruments de surveillance et de tutelle gouvernementales.

Les auteurs du projet d'instruction auraient en tout cas bien fait de tenir compte également du chapitre que l'IEAP de Maastricht a consacré aux collectivités publiques de droit allemand, non issues du pouvoir central et ne dépendant pas de lui, et pourtant pleinement soumises aux saines règles du secteur public.

16. Une ventilation incompréhensible sinon inacceptable

Les distinctions reprises à l'article 2 du projet sont difficiles à interpréter. C'est ainsi qu'on se demande quels établissements peuvent être „*à caractère industriel et commercial*“, sachant que ces termes signifient, selon la formulation de l'étude de l'IEAP (p. 26), „*sous le rapport du contenu économique de l'activité: il s'agit de fabriquer, d'acheter, de vendre*“.

Les deux grands cas que l'on voit, à savoir l'Entreprise des Postes et Télécommunications et la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, sont exclus du champ d'application de l'instruction en vertu de l'article 1er, alinéa 3. A moins que l'Etat ne se mette subitement à créer des entreprises commerciales, l'on voit dès lors mal quels établissements pourraient être visés ici. Une liste exhaustive serait d'une grande utilité pour voir plus clair.

Une lacune évidente du texte proposé est en effet l'absence d'une liste des établissements publics existants couverts par le projet d'instruction ainsi que de la ventilation de tous ces établissements selon les trois catégories retenues. Une telle liste permettrait de saisir le sens concret des définitions de l'article 2, surtout aussi pour ce qui concerne les nouveaux établissements publics devant encore être créés à l'avenir.

Cette lacune est d'autant plus regrettable qu'une version antérieure du projet avait comporté une telle liste, qui illustrait toutefois surtout la compréhension discutable que les auteurs donnaient aux termes de l'article 2. Ne devrait-il pas être évident qu'aucun établissement culturel vivant totalement ou en ordre principal de subventions publiques ne peut être „*comparable à une entreprise privée*“?

L'on devra prévoir, dans tous les cas où ceci est utile ou nécessaire, un statut de droit privé pour les personnels à recruter dans les catégories déterminées de collaborateurs, p. ex. pour les journalistes et animateurs de la radio socioculturelle, pour des chercheurs dans les centres de recherche publics ou pour des artistes employés par des établissements publics pour des périodes déterminées.

Mais il n'y a pas de motif pour que, dans l'administration d'une institution culturelle, on se contente de dirigeants ou de personnels ne répondant pas aux normes définies pour le service public. S'il est permis de déroger ponctuellement aux règles usuelles, on pourra le faire moyennant une justification sérieuse, mais il n'est pas acceptable d'abolir les règles sans motif valable.

17. La qualité d'établissement public ne dépend pas du seul nom

Quelles entités juridiques futures doivent être couvertes par les dispositions de l'instruction proposée? Le critère ne peut de toute évidence pas se réduire à la seule présence, dans le nom respectif, des mots „*établissement public*“.

Qu'un exemple pris au hasard illustre l'intérêt de cette question. Selon les critères de l'étude de l'Institut Européen d'Administration Publique de Maastricht, il est évident que „*l'agence luxembourgeoise pour la coopération au développement*“, en bref „*Lux-Development*“, est un établissement public administratif. La seule mission de cette structure est en effet de „*dépenser*“ dans des conditions optimales les fonds publics luxembourgeois destinés à l'aide au développement, ses ressources provenant intégralement du budget de l'Etat.¹

Le seul fait que, pour réaliser son initiative, l'Etat ait arbitrairement choisi la forme d'une société anonyme et qu'il ait invité des actionnaires minoritaires à se joindre à lui, ne constitue certainement pas un critère décisif pour refuser d'y voir un vrai établissement public. Il s'agit de toute évidence d'un bras prolongé du Ministère compétent pour exécuter la politique gouvernementale d'aide au développement, au moyen des crédits budgétaires votés par le Parlement. L'essence des sociétés anonymes est la réunion de capitaux pour exercer des activités lucratives: une telle société proclamant ne pas viser des profits est une anomalie, voire une perversion, et certainement pas une structure normale pour gérer un service public.

Le cas n'est pas unique: mentionnons la société anonyme Lux-Airport, qui reprend depuis quelque temps des tâches qui auraient pu être gérées par l'administration de l'aéroport. Les détails de sa mise en place sont exemplaires pour l'absence de procédures correctes et d'un débat politique sur la question: le passage afférent du texte de la loi a même laissé ouverte la question si les tâches en question devaient être exercées par un établissement public ou privé, alors que la société anonyme avait été créée longtemps avant le vote de la loi en question.

Autre exemple à considérer: l'Office national du tourisme. Alors qu'elle est gérée en partenariat avec les communes et les structures associatives et professionnelles du secteur en question, cette structure est un outil majeur de la promotion touristique financée pour l'essentiel par le ministère compétent. A ce titre, elle est certainement un établissement public au sens des études des experts de Maastricht et d'Aix-Marseille III, ce qui est d'ailleurs illustré par l'existence d'une proposition de loi d'initiative parlementaire, déposée le 30 janvier 2003, pour la création d'un établissement public nommé „*Institut national du tourisme*“.

Il ne revient pas à la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics de dresser ici un inventaire complet des établissements visés par le projet d'instruction. Que les quelques exemples mentionnés suffisent pour illustrer que le projet d'instruction et son contenu doivent être accompagnés de précisions et d'explications! Une instruction du gouvernement en conseil dont la formulation est à la hauteur des exigences d'une gestion publique saine ne se conçoit donc guère sans un examen préalable de toute la matière. Celui-ci soit n'a pas été mené, soit n'est pas reflété dans le projet.

¹ Sur le site Internet de l'agence, on apprend que „LUX-DEVELOPMENT est l'Agence Luxembourgeoise pour la Coopération au Développement du gouvernement luxembourgeois pour la quasi-totalité des projets bilatéraux financés par le Grand-Duché de Luxembourg et pour certaines interventions d'urgence ou d'aide alimentaire. A ce titre, elle gère en permanence, pour le compte du Ministère des Affaires étrangères, une centaine de projets financés à partir d'un budget global du Ministère des Affaires étrangères. Les déboursés effectués par Lux-Development dans l'intérêt des projets (travaux, équipements, formation, assistance technique, micro-crédits) ont dépassé 41 Mio EUR en 2001. L'équipe permanente de Lux-Development comprend une cinquantaine de collaboratrices et collaborateurs. Elle est appuyée sur le terrain par une centaine d'experts et de consultants, nationaux et internationaux. (...) Les services de l'Agence sont rémunérés sous forme d'une commission forfaitaire calculée sur les fonds effectivement déboursés chaque mois dans l'intérêt des projets en gestion. Depuis 1996, la commission est de 7%. (...) LUX-DEVELOPMENT est une société anonyme dont le capital est détenu par l'Etat (61%), par des associations professionnelles, des bureaux d'études, des banques et des entreprises industrielles. Cette forme juridique de droit privé a été souhaitée par l'Etat qui a ainsi voulu démontrer sa détermination de doter l'Agence d'une autonomie, d'un style de gestion, d'une efficacité et d'une flexibilité que l'on ne rencontre pas toujours dans les établissements publics ou dans l'Administration. Quoique de forme commerciale, la société ne recherche pas le profit. Elle ne distribue ni bénéfices, ni dividendes, ni tantièmes.“

18. Se garder d'innovations fantaisistes

Les déficits évidents du projet peuvent s'illustrer à l'aide d'exemples. Ainsi, en lisant l'article 4, on se demande pourquoi des établissements publics administratifs, naissant par déconcentration de missions administratives auparavant exercées dans un ministère ou une administration classique, doivent obtenir un organe dirigeant à composition tripartite, avec des personnes externes au secteur public. Du point de vue politique, cette proposition constitue une vraie aberration.

C'est tout comme si l'on décidait d'introduire des représentants de la société civile dans la direction de chaque administration publique. Dans la lignée de cette démarche, la CGFP ou la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics devraient se sentir en droit de revendiquer voix et siège au sein du conseil de gouvernement. Cette vision est absurde? Certes, mais une telle solution est-elle plus sensée dans le cas des établissements publics, qui restent forcément sous tutelle ministérielle?

Est-il utile, pour assurer un contrôle efficace de la gestion des établissements publics, d'alourdir les procédures avec un auditeur privé, alors qu'il s'agit d'alléger les contraintes? Il manque la preuve que les établissements ont tous indistinctement besoin d'un conseil d'administration, d'un président à côté du directeur, d'un audit externe, etc. Et le choix des structures doit cesser d'être toujours tranché au cas par cas, sans aucun fil conducteur.

*

F) CONCLUSIONS

En conclusion, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que, compte tenu des engagements pris antérieurement par le gouvernement, le texte d'une instruction du gouvernement en conseil doit surtout clarifier, au-delà de tout doute:

- que cet accord s'applique, indépendamment de la dénomination ou de la construction juridique, à toutes les nouvelles entités à créer par l'Etat, y compris les solutions les plus inventives (sociétés commerciales, associations sans but lucratif, fonds, fondations, etc.) et les plus indirectes (recours à des co-actionnaires publics et privés, des prête-noms, etc.);
- que les dispositions de cet accord s'imposent également à tous les cas de contournement des règles et des principes applicables à la fonction publique constatés ces dernières années, et qu'il y a lieu d'arrêter un calendrier précis pour discuter et fixer les modalités d'une régularisation à ce propos;
- que le concept d'„établissement public administratif“ couvre toutes les entités remplissant des tâches administratives du service public, indépendamment du secteur d'activité concerné (culturel, social, etc.), et que, pour tout le personnel de ces établissements publics, le statut de droit public soit en principe toujours de rigueur, étant entendu que des lourdeurs administratives existantes sont à combattre dans l'ensemble du service public;
- que parmi les établissements à caractère administratif l'on compte notamment le fonds d'urbanisation et d'aménagement du plateau de Kirchberg, le fonds de rénovation de la vieille ville, le fonds pour le développement du logement et de l'habitat, le fonds d'assainissement de la Cité Syrdall, le fonds Belval, le fonds de lutte contre le trafic de stupéfiants, le fonds culturel, le fonds national de recherche, l'office du ducroire, l'institut national pour le développement de la formation professionnelle continue, etc.;
- que les statuts du personnel de l'EPT et de la BCEE, qui ont en leur temps fait l'objet d'un accord négocié, ne soient pas remis en question;
- que pour les établissements publics à caractère non administratif, notamment dans le domaine des soins et de la santé, certaines dérogations et modulations objectivement justifiées soient concevables, après qu'un inventaire complet ait été dressé et discuté, tenant compte notamment de la nature des missions accomplies (distinguant le service public comme activité unique et non lucrative des diverses activités que certaines entités publiques offrent en parallèle avec des prestataires d'origine privée) et tenant compte des situations de fait qui existent;
- que le personnel administratif de tous les établissements à finalité culturelle ou scientifique doive toutefois être régi par le régime statutaire;
- que pour la gestion des établissements publics on distingue nettement entre le rôle des contrôleurs (les hauts fonctionnaires collaborateurs directs des ministres au sein des ministères de tutelle) et

celui des contrôlés (les gestionnaires des établissements publics et membres de leurs organes de direction), les confusions actuelles étant hautement préjudiciables à l'image de la fonction publique dans son ensemble.

Ainsi délibéré en séance plénière le 29 juin 2004.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

5465/04

N° 5465⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

modifiant

a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics**b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(30.9.2005)

Par sa lettre du 29 mars 2005, le Ministre des Transports a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

*

1. OBJET DU PROJET DE LOI

L'objet du présent projet de loi est de modifier la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, conformément à l'accord de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 4 août 2004 qui prévoit la révision de la loi précitée en vue d'une organisation commune des différents réseaux d'exploitation, respectueuse du principe de codécision entre instances responsables.

Selon ses auteurs, le présent projet de loi vise une représentation des différents acteurs dans les structures de décision de la Communauté des Transports, ainsi que le renforcement de la dimension locale et régionale de l'organisation des transports publics à travers l'élaboration de plans de déplacement par les communes et les syndicats de communes.

L'intégration des opérateurs nationaux et régionaux dans la planification des transports publics, tout en restant en accord avec les prescriptions du Règlement (CEE) 1983/91 qui prévoit la séparation entre le pouvoir organisateur et les exploitants, est au centre de ce projet de loi.

Globalement, les auteurs du texte proposent de maintenir la fonction d'autorité organisatrice au sein du Ministère des Transports et de compléter cette fonction en vertu du principe de la complémentarité par une entité de concertation et de coopération, intitulée Communauté des Transports („Verkehrsverbund“), en remplacement de l'établissement public initialement prévu par la loi de 2004 précitée, dénommé „Régie Générale des Transports Publics“ (RGTP).

Le projet de loi propose également l'institution de conférences régionales de transport afin de coordonner les demandes émanant des communes d'une région déterminée. Selon l'exposé des motifs, la création de telles conférences régionales „peut servir de catalyseur afin de parvenir à une coopération accrue entre les différentes communes et les autorités nationales dans le domaine concret de l'organisation des transports publics“. Les auteurs estiment que la mise en oeuvre de la planification ainsi que de l'organisation régionales conformément au programme directeur d'aménagement du territoire et au concept intégré des transports et du développement spatial (IVL) s'en verra renforcée.

Finalement, le projet de loi sous rubrique vise à uniformiser la terminologie en rapport avec les services de transports publics et à clarifier certaines dispositions, dont celles concernant les règles d'aménagement et d'entretien des arrêts, haltes et gares desservis dans le cadre des services de transports publics. Les auteurs du projet de loi profitent de l'occasion pour mettre en conformité la loi du 29 juin 2004 avec l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics.

La Chambre de Commerce peut souscrire aux aménagements proposés de la loi du 29 juin 2004, qui seront commentés plus amplement sous le deuxième chapitre du présent avis.

*

2. CONSIDERATIONS GENERALES

Le texte du projet de loi est accompagné d'un exposé des motifs exhaustif, d'un commentaire des articles, d'un texte coordonné de la loi du 29 juin 2004 et d'une fiche financière visant à évaluer les frais en relation avec la Communauté des Transports et sa Centrale de Mobilité, ce que la Chambre de Commerce salue expressément.

La Chambre de Commerce note avec satisfaction que, selon les auteurs du projet de loi, ce dernier ne génère pas de coûts supplémentaires par rapport à l'organisation telle que prévue par la loi du 29 juin 2004.

Les frais de fonctionnement de la RGTP avaient été estimés à quelque 3,8 millions d'euros en régime de croisière. Les auteurs du projet de loi évaluent les frais afférents de la Communauté des Transports à 1,5 million d'euros. Globalement, les frais de personnel seront, aux yeux des auteurs du texte, inférieurs à ceux engendrés par la mise en place de la RGTP au vu de la réduction du nombre total des agents en charge de l'organisation, de la coordination, de la planification et de la promotion des transports publics de l'ordre de 5 unités (35 agents vs. 30 agents).

Dans son avis du 15 septembre 2003 relatif au projet de loi sur les transports publics, la Chambre de Commerce avait insisté sur l'importance des aspects financiers des transports publics, tant sur le plan des infrastructures que de la gestion et de l'organisation intégrée. Toutes les considérations énoncées dans cet avis gardent leur pertinence, notamment celles en relation avec la réorientation du statut d'une grande partie du personnel employé par les opérateurs de transports publics. En effet, le statut public du personnel de l'opérateur historique, qui comporte tant un coût financier élevé ainsi qu'une certaine rigidité au niveau de l'organisation des transports publics afférents, n'est compatible ni avec le mouvement de libéralisation des transports ferroviaires et les modes d'organisation afférents, ni avec la modernisation du cadre légal concernant les transports publics et la mobilité en général, telle que visée par le projet de loi sous avis.

Un des principaux objets du projet de loi concerne l'institution de la Communauté des Transports qui permet d'intégrer les opérateurs tout en conservant la distinction fonctionnelle entre l'autorité organisatrice, qui reste auprès du Ministère des Transports, et les opérateurs. Son conseil d'administration est formé de douze membres dont six sont des représentants de l'Etat et six émanent du domaine des transports publics (dont un représentant des usagers, un du Syvicol et quatre des opérateurs clés).

Les missions principales, exécutées par le Ministère des Transports en coopération avec la Communauté des Transports, comportent la planification de l'offre, la détermination des prestations, la politique tarifaire, la négociation des contrats de service public, la gestion financière et la rémunération des opérateurs. Les missions secondaires, effectuées par la Communauté des Transports, sont la promotion des transports publics, le développement de formes alternatives de mobilité, l'information de et communication avec l'utilisateur, l'établissement de statistiques, les enquêtes et les comptages. S'y ajoute l'exploitation qui est assurée par les opérateurs.

La Chambre de Commerce approuve la proposition des auteurs du présent projet de loi de créer la Communauté des Transports qui succède ainsi à l'établissement public „Régie Générale des Transports Publics“ (RGTP), tel que prévu par la loi du 29 juin 2004.

La Chambre de Commerce note que, conformément à l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics, le projet de loi se propose d'attribuer la qualification d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) à la Communauté des Transports. Ce choix est justifié par les auteurs du projet par le fait que la Communauté des Transports, du fait des missions lui confiées, rentre plutôt dans le cadre des activités d'un établissement public à caractère industriel et commercial parce qu'elle doit gérer, en tant qu'entité de droit public, des activités consistant à produire ou à vendre des biens ou des services. Comme la fonction d'autorité organisatrice est maintenue au sein du Ministère des Transports, la Communauté des Transports ne peut guère être qualifiée d'éta-

blissement public à caractère administratif, chargée de la gestion d'une activité de service public administratif. Ce dernier cas de figure s'appliquait à la RGTP.

Les opérateurs nationaux CFL et RGTR, les opérateurs publics régionaux et locaux, tels que les TICE et les AVL, ainsi que les opérateurs privés, réunis par exemple sous la fédération FLEAA peuvent désormais être représentés au sein du conseil d'administration de la Communauté des Transports, alors qu'ils étaient exclus de l'organe de décision de la RGTP. L'autorité organisatrice sera désormais à nouveau le Ministère des Transports, succédant ainsi à la RGTP.

La Chambre de Commerce souligne la nécessité d'une concertation efficace et d'une coordination efficiente entre l'autorité organisatrice, c'est-à-dire le Ministère des Transports, et la Communauté des Transports. Il faut éviter que cette dernière devienne un simple organe de consultation du Ministère. Au contraire, l'organisation, la composition et la structure de la Communauté des Transports, devront permettre que celle-ci soit en mesure de prendre des initiatives visant une coordination optimale en matière de mobilité et de transports publics.

Elle devrait également être saisie pour avis pour tous les projets en matière d'infrastructure et d'investissements proposés par le Ministre des Transports. Cette dernière prérogative ne figure actuellement pas dans l'énumération des missions de la Communauté des Transports.

Une des principales missions de la Communauté des Transports consiste à mettre en oeuvre une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion en vue de faciliter l'accès aux transports en commun.

Selon l'exposé des motifs, il est prévu que la centrale de mobilité occupe des locaux à la Gare Centrale qui seront intégrés dans le Centre d'Accueil et de Vente de la Gare de Luxembourg. Dans un deuxième temps, elle disposerait d'une annexe au centre de la Ville de Luxembourg, afin d'en assurer une présence bipolaire.

La Chambre de Commerce rappelle qu'elle soutient le projet de création d'une centrale de mobilité, qui est appelée à jouer un rôle clé de promotion et d'information en matière de mobilité et des transports publics. La Chambre de Commerce rappelle également la nécessité de poursuivre l'objectif d'une mobilité durable par le recours à tous les opérateurs privés et publics, tout en laissant le libre choix du mode de transport aux usagers.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, le terme „durable“ joue un rôle déterminant dans ce contexte. Ainsi, la centrale de mobilité devra adopter une approche du long terme, prenant en considération les grandes tendances futures en matière démographique, socio-économique et de migration du pays pour déterminer et quantifier les besoins de mobilité des citoyens et acteurs économiques sur une longue période, ainsi que leur impact financier à charge du budget de l'Etat qui doit rester contrôlé. Ces grandes tendances doivent être également analysées quant à leurs effets sur la politique d'aménagement du territoire, qui est indissociable de la politique en matière de mobilité.

Le défi pour la Communauté des Transports consistera à faire de la centrale de mobilité un instrument de gestion développant une vision à long terme, favorisant une mobilité optimale sous le meilleur rapport coût-efficacité. Les actions de la centrale de mobilité doivent ainsi viser une efficacité durable, économique et financière.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le projet de loi sous avis.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5329/01, 5433/01, 5465/05

N^{os} 5329¹**5433¹****5465⁵****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROPOSITION DE LOI

sur les transports publics

PROPOSITION DE LOI**relative à la modification de l'article 29 de la loi du 29 juin 2004
portant sur les transports publics****PROJET DE LOI**

modifiant

a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics**b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(25.10.2005)

Par dépêche du 27 avril 2004, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat pour avis d'une proposition de loi du député Marc Zanussi sur les transports publics. Répondant à une demande du Conseil d'Etat du 5 octobre 2004, la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement a informé le Conseil d'Etat que le Gouvernement, plutôt que d'aviser la proposition de loi en question entendrait proposer des modifications à la loi du 29 juin 2004 conformément à la déclaration gouvernementale du 4 août 2004, tout en prenant en compte dans cette approche les éléments utiles de la proposition de loi visée.

A la connaissance du Conseil d'Etat, la proposition de loi n'a pas donné lieu à avis de la part des chambres professionnelles.

Par dépêche du 1er mars 2005, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat d'une proposition de loi du député Félix Braz portant modification de l'article 29 de la loi du 29 juin 2004 portant sur les transports publics. A la date d'émission du présent avis, cette proposition de loi n'a pas donné lieu, ni à une prise de position du Gouvernement ni à avis de la part des chambres professionnelles concernées.

Enfin, par dépêche du 28 avril 2005, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi modifiant a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Les avis de la Chambre des employés privés, de la Chambre de travail, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre de commerce ont été portés à la connaissance du Conseil d'Etat respectivement le 31 mai, le 7 juin, le 26 juillet et le 17 octobre 2005.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Comme les trois textes soumis à l'appréciation du Conseil d'Etat ont pour objet commun la législation sur les transports publics, le Conseil d'Etat les examine dans un seul avis.

La proposition de loi *No 5329* comporte pour l'essentiel des réflexions structurelles largement conformes avec le projet de loi en discussion au moment du dépôt de la proposition et qui allait devenir la loi du 29 juin 2004. Tout comme la loi du 29 juin 2004, la proposition prévoit le transfert de pans entiers de compétences en matière de transports publics à un établissement public dénommé dans la proposition „Communauté des Transports (CdT)“ et prévoit une intégration plus prononcée des autorités régionales et locales dans la définition et l'organisation des transports publics. Sauf si la Chambre des députés lui demandait de revenir dans un avis futur sur le détail de la proposition de loi sous examen, le Conseil d'Etat se dispense dans le cadre du présent avis de l'analyse détaillée de la proposition de loi, alors qu'elle semble largement dépassée par le projet de loi gouvernemental qui lui a été transmis depuis.

La proposition de loi *No 5433*, dont le seul objet est de reporter la date d'entrée en vigueur de la loi du 29 juin 2004 au 1er janvier 2007 au lieu du 1er janvier 2005, ne semble à première vue pas dépourvue d'intérêt alors qu'elle tend à redresser une situation devenue juridiquement intenable en raison de l'actuelle non-exécution de fait d'une loi légalement entrée en vigueur le 1er janvier 2005. Elle n'est toutefois pas de nature à solutionner les problèmes d'ordre juridique décrits ci-après, alors qu'un simple report de la date d'entrée en vigueur de la loi n'aurait nullement pour effet de faire renaître les textes légaux qui ont été définitivement abrogés par la loi du 29 juin 2004.

En effet, il est plus que regrettable que moins d'une année après l'adoption d'une loi appelée à réorganiser fondamentalement les transports publics au Luxembourg et ayant essentiellement pour objectif de charger un établissement public nouvellement créé, la Régie Générale des Transports Publics (RGTP), de l'organisation générale des transports publics, le Gouvernement présente des modifications aussi fondamentales que la loi de 2004 en devient méconnaissable. Il est rappelé que la loi de 2004 avait transféré l'essentiel des pouvoirs décisionnels en matière de transport public à la RGTP, placée sous la haute surveillance du ministre des Transports. Le projet de loi sous avis entend confier à nouveau les principales compétences au ministre des transports, quitte à laisser auprès de l'établissement public, rebaptisé Communauté des Transports (CdT), les compétences qualifiées par les auteurs mêmes de „missions dites secondaires“.

Lors de son examen du projet de loi *No 5125* qui allait devenir la loi du 29 juin 2004, le Conseil d'Etat s'était laissé convaincre de la nécessité de la création d'un établissement public chargé de l'organisation des transports publics au motif que seul un établissement public autonome aurait la nécessaire neutralité, tant à l'égard des instances politiques que des différents opérateurs, pour organiser les transports publics au mieux des intérêts des utilisateurs.

Il est difficile pour le Conseil d'Etat de se laisser actuellement convaincre du contraire, à savoir que les missions organisatrices principales devraient revenir sous la compétence du ministre des Transports et que les différents opérateurs (SNCFL, RGTR, VdL, TICE etc.) devraient être intimement associés aux activités de la CdT.

Le Conseil d'Etat a encore plus de difficultés à s'accommoder des modifications présentées par le projet de loi, alors que la loi du 29 juin 2004, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2005, n'a pas encore connu le moindre commencement d'exécution. A la connaissance du Conseil d'Etat, les nominations aux organes de la RGTP n'auraient pas encore été opérées, alors que le transfert des compétences à ces organes est bel et bien intervenu le jour de l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil d'Etat en est à se demander si la carence du Gouvernement ne constitue pas en l'occurrence une violation de la volonté de la Chambre des députés qui a voté la loi à une large majorité.

La situation de fait est d'autant plus critiquable que des décisions qui sont légalement de la compétence de la RGTP ne peuvent pas être prises, faute d'organes opérationnels en place, et que les mêmes décisions actuellement prises par le ministre risquent d'être inapplicables voire annulées pour cause d'incompétence de l'organe qui les a prises.

Le Conseil d'Etat propose dès lors au législateur de procéder en deux étapes:

Une première étape consisterait à très rapidement rapporter la loi du 29 juin 2004, de sorte que celle-ci serait considérée comme n'étant jamais entrée en vigueur pour être nulle et non avenue *ab initio*. Il en résulterait également que les dispositions de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les trans-

ports publics abrogées respectivement modifiées par la loi du 29 juin 2004 seraient à nouveau en vigueur et mettraient alors le régime légal régissant les transports publics dans la situation d'avant le 1er janvier 2005. Il s'entend qu'une telle solution ne pourrait sérieusement être envisagée que dans la mesure où aucun droit n'est né sous l'empire de la loi qu'il s'agirait d'abroger rétroactivement.

Dans une deuxième étape, un nouveau projet de loi pourrait tenir compte de la nouvelle philosophie prévalant actuellement en matière de transports publics.

Comme indiqué ci-devant, le Conseil d'Etat n'est pas convaincu que la répartition des compétences préconisée par les auteurs du projet de loi soit meilleure que celle voulue par une majorité de la Chambre des députés en 2004, d'autant plus que le système prévu par la loi de 2004 n'a pas été mis à l'essai et qu'il n'a partant pas pu être évalué au regard de son efficacité.

Si la Chambre des députés entendait toutefois pour des raisons politiques modifier la loi dans le sens voulu par le projet, le Conseil d'Etat ne s'y opposerait pas. Il estime toutefois que dans l'hypothèse d'un retour des compétences principales en matière de transports publics au ministre, l'existence d'un établissement public à part ne se justifie plus.

La création d'un établissement public autonome ne se justifie que dans l'hypothèse où le pouvoir central entend déléguer une partie importante du pouvoir souverain à une entité à part. L'analyse du Conseil d'Etat des textes soumis à son appréciation révèle que la CdT ne disposera en fait et en droit d'aucune compétence propre. Ses missions seront essentiellement d'ordre consultatif ou tout au plus pourra-t-elle se voir déléguer des missions et des compétences par le ministre.

Dans cette optique, les compétences de la CdT ne dépasseront guère celles généralement confiées aux nombreuses commissions consultatives et aux conseils supérieurs ou organes consultatifs comme il en existe des dizaines auprès des différents ministres et ministères.

Pour le cas où la Chambre des députés suivrait la philosophie préconisée par les auteurs du projet, le Conseil d'Etat se verrait dans l'obligation de s'opposer fermement au maintien d'un établissement public ne disposant pratiquement d'aucune compétence propre.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat se dispense d'un examen plus approfondi du dispositif du projet de loi sous avis. Il en découle qu'il devrait refuser la dispense du second vote constitutionnel au texte s'il était adopté par la Chambre des députés dans sa forme actuelle.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 octobre 2005.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5465/08

N° 5465⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

P R O J E T D E L O I

modifiant

- a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics
- b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

**AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES
LUXEMBOURGEOISES**

(15.11.2005)

Article 6

D'une manière générale, le SYVICOL salue le fait que le projet de loi, à l'instar de la loi du 29 juin 2004, prévoit une implication étroite des autorités locales dans l'organisation et la planification des transports publics au Luxembourg.

Le fait qu'un chapitre entier soit consacré aux interventions des communes en matière de transports publics (cf. chapitre IV), confirme que les autorités locales sont considérées comme un acteur-clé dans la mise en œuvre de cette politique.

Le SYVICOL aurait toutefois préféré que ce principe soit ancré d'une manière plus visible dans le texte, notamment dans le chapitre II, qui définit l'organisation des transports publics.

A cet effet, il suggère de compléter l'article 6 comme suit:

„La planification, l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics ainsi qu'en général les missions d'organisation des transports publics telles que déterminées aux articles 1er et 4 de la présente loi incombent au Ministre qui:

- détermine l'offre des services de transports publics constatés, le cas échéant, après enquête sur les besoins de trafic, **en concertation avec les autorités communales/les conférences régionales de transport**, et en prenant en compte les objectifs de la politique économique et sociale (...)
- procède à l'établissement, aux modifications et à la suppression de services de transports publics et traite les demandes et propositions afférentes de la part de tiers, **en particulier en provenance des autorités communales/des conférences régionales de transport (...)**“

Article 9

Le SYVICOL note avec satisfaction que, dans le commentaire des articles qui accompagne le projet de loi, il est prévu expressément que le Conseil d'administration de la Communauté des transports (CdT) compte parmi ses membres un délégué du SYVICOL. Afin d'éviter toute équivoque à ce sujet, il est proposé de conférer une base légale à la composition dudit conseil, en précisant, au paragraphe 7ter que celle-ci sera fixée par règlement grand-ducal.

Article 19

Le SYVICOL note avec intérêt que le nouveau texte prévoit la création de conférences régionales de transport, censées coordonner les demandes en matière de transports publics émanant des communes.

Le texte ne fournit toutefois pas davantage de précisions quant au fonctionnement de ces organes, renvoyant ces questions à un règlement grand-ducal à publier ultérieurement.

S'il est sans doute encore trop tôt pour se fixer sur certains aspects organisationnels de ces conférences régionales, le SYVICOL estime néanmoins que le texte du projet de loi devrait préciser plus clai-

rement leur interaction avec les autres instances impliquées dans la politique des transports (ministre, Communauté des transports, communes, syndicats de communes, délégués communaux aux transports, conférences régionales de transport, comité des usagers).

D'une manière générale, le texte actuel ne précise pas de manière suffisamment claire les mécanismes de coopération et de concertation entre ces multiples acteurs, condition sine qua non pour la mise en place d'une politique efficace et transparente en matière de transports publics.

Article 20

Le SYVICOL constate avec satisfaction que le texte supprime la disposition contenue dans la loi du 29 juin 2004, en vertu de laquelle la desserte d'un arrêt dans le cadre de services de transports publics par route ou par chemin de fer peut être suspendue si une commune ne s'occupe pas de son aménagement ou de son entretien, mesure qui pénalise avant tout les usagers.

En revanche, le SYVICOL ne peut être d'accord avec la répartition des charges d'aménagement et d'entretien des arrêts et des haltes entre l'Etat et les communes telle que proposée dans le projet de loi.

Comme il est rappelé à juste titre dans le commentaire des articles, „*L'aménagement et l'entretien des arrêts et des haltes étaient, avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, à charge du propriétaire du réseau*“ – les communes dans le cadre des services de transports publics par route (excepté sur les routes nationales); l'Etat dans le cadre des transports publics par rail.

La loi du 29 juillet 2004 apporte déjà un changement important dans la répartition des compétences, dans la mesure où elle stipule que l'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes des chemins de fer incombe désormais aussi aux communes. En revanche, l'Etat peut subventionner jusqu'à 50% du prix de revient les frais en question dans le cadre des transports publics tant par route que par rail.

Le SYVICOL regrette que, dans le cadre de l'élaboration de la loi du 29 juin 2004, aucune analyse détaillée sur les conséquences financières de ces nouvelles dispositions pour les communes n'ait été réalisée. En effet, en l'absence de données précises, il est impossible de savoir si, pour le secteur communal pris dans son ensemble, la loi est financièrement neutre ou non.

En revanche, il est clair que les dispositions sont avantageuses pour les communes qui ne sont pas raccordées aux chemins de fer, puisque celles-ci peuvent maintenant obtenir une aide financière de l'Etat pour la construction et l'entretien de leurs arrêts de bus, alors que ce n'était pas le cas auparavant. D'un autre côté, de nouveaux coûts incombent aux communes qui sont raccordées au réseau des chemins de fers.

Le projet de loi sous examen ne revient pas sur le principe d'un partage des coûts pour les arrêts et les haltes entre l'Etat et les communes. Par rapport à la loi du 29 juin 2004, il constitue cependant pour les communes un pas de plus en arrière dans la mesure où

- pour les arrêts et haltes de bus, le texte ne contient plus aucune précision quant au taux de la participation financière de l'Etat („*Le gouvernement est autorisé à accorder une aide de l'Etat (...)*“);
- pour les arrêts et haltes du réseau ferroviaire, le pouvoir décisionnel est transféré des communes vers l'Etat, tandis que les communes sont obligées à participer à raison de 50% au prix de revient.

Alors que l'Etat s'attribue la prérogative de construire ses arrêts ferroviaires au coût qui lui semble approprié, tout en obligeant les communes à payer 50% de la facture, les communes, à l'inverse, se trouvent face au flou le plus total concernant l'aide étatique qui leur sera attribuée pour l'entretien et la construction des arrêts de bus!

Le SYVICOL se permet de rappeler que de telles mesures vont à l'encontre des revendications du secteur communal, mais aussi des affirmations de Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire qui, notamment dans le „*Concept intégratif pour une réforme territoriale et administrative du Grand-Duché de Luxembourg*“, affiche la volonté d'apporter davantage de prévisibilité et de transparence dans le système d'attribution d'aides étatiques aux communes.

Enfin, le SYVICOL constate avec regret que le texte reste muet sur une participation financière éventuelle de l'Etat à la construction de parkings d'accueil pour les voyageurs à proximité des gares et des haltes ferroviaires. Or, il faut bien rappeler que les personnes utilisant ces emplacements sont majoritairement des personnes ne résidant pas sur le territoire de la commune où se trouve l'arrêt en question. Il ne paraît pas équitable de faire supporter ces coûts intégralement à ces communes, alors qu'il profite surtout à des non-résidents.

Au vu de l'analyse qui précède, le SYVICOL plaide en faveur d'un retour au système de financement des arrêts et des haltes tel qu'il existait avant la loi du 29 juin 2004, et ce pour les raisons suivantes:

1. Les communes se trouvent dans l'incertitude concernant l'impact financier des modifications proposées dans la loi du 29 juin 2004 et reprises pour l'essentiel dans le projet de loi sous examen. Deux cas de figure peuvent être envisagés:
 - Soit le gouvernement estime que le nouveau système est financièrement avantageux pour l'Etat, et tente de réduire les dépenses étatiques en transférant une partie des charges aux communes. Une telle politique serait évidemment inacceptable pour le secteur communal, notamment dans un contexte budgétaire où les recettes étatiques progressent beaucoup plus rapidement que les revenus des communes;
 - Soit l'opération est financièrement plus ou moins neutre pour l'Etat, (et, par analogie, pour les communes). Or, dans cette hypothèse, le SYVICOL s'interroge sur les raisons qui ont amené le gouvernement à vouloir changer le système.
2. Le système d'avant 2004 était basé sur le principe du „décideur-payeur“: les communes décidaient de l'aménagement des haltes et des arrêts de bus et supportaient les frais; l'Etat faisait de même pour le réseau ferroviaire. La répartition des compétences était claire et sans équivoque. En instituant un partage des frais et en les dissociant en partie du pouvoir décisionnel, les nouvelles dispositions ne font que brouiller les frontières entre les compétences étatiques et communales, et ce dans un contexte où la nécessité d'établir une répartition des compétences cohérente et transparente est une des priorités du gouvernement.
3. Comme nous l'avons souligné plus haut, les nouvelles dispositions chamboulent l'équilibre qui existait au niveau de la répartition des frais entre les communes en défaveur des communes raccordées au réseau de chemins de fer. Il convient de rappeler que les personnes profitant des arrêts de bus sont en règle générale, les résidents de la commune sur le territoire de laquelle ceux-ci se situent. En revanche, les haltes et gares de chemins de fer sont utilisées par des voyageurs en provenance de la région tout autour. Leur entretien et aménagement ne peut donc être considéré comme une mission purement communale, mais constitue bel et bien une mission à caractère régional, voire national, qui devrait être prise en charge intégralement par l'Etat.
4. Il est étonnant que, à une époque où la simplification administrative est plus que jamais à l'ordre du jour, le gouvernement veuille créer de nouvelles procédures là où il n'y en avait pas auparavant. Il est évident, en effet, que l'obligation pour les communes d'introduire des demandes de subventions pour la construction et l'entretien des haltes et des gares, crée des charges administratives et financières supplémentaires – pour les administrations communales, mais surtout pour l'Etat.

Le système d'avant 2004 avait le mérite d'être simple, cohérent, et en accord avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les modifications contenues dans la loi du 29 juin 2004 et reprises, pour l'essentiel, dans le projet de loi sous examen, n'apportent, du point de vue du SYVICOL, pas de valeur ajoutée.

Le SYVICOL appelle donc le gouvernement à rétablir la répartition des responsabilités et des frais en relation avec l'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes dans le cadre des transports publics qui existait avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 juin 2004.

Le Président,
Jean-Pierre KLEIN

Le Secrétaire général,
Norbert HAUPERT

Service Central des Imprimés de l'Etat

5465/06

N° 5465⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

modifiant

a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics**b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES TRANSPORTS

(29.11.2005)

La Commission se compose de: M. Roland SCHREINER, Président-Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Félix BRAZ, Henri GRETHEN, Paul HELMINGER, Ali KAES, Jean-Pierre KOEPP, Roger NEGRI, Jean-Paul SCHAAF, Marco SCHANK et M. Marc SPAUTZ, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi 5465 a été déposé le 21 avril 2005 par le Ministre des Transports. L'avis du Conseil d'Etat date du 25 octobre 2005. La Commission des Transports a désigné, dans sa réunion du 9 novembre 2005, M. Roland Schreiner comme rapporteur du projet de loi. Dans la même réunion, la commission a analysé le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat. Le présent rapport a été finalement adopté dans la réunion du 29 novembre 2005.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi fait suite à l'accord de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 4 août 2004 qui prévoit que la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics fera l'objet d'une „révision en vue d'une organisation commune des différents réseaux d'exploitation, respectueuse du principe de codécision entre instances responsables“.

La loi précitée vient de confier toutes les missions en relation avec l'organisation des transports publics à un établissement public, dénommé Régie Générale des Transports Publics (RGTP), dont le conseil d'administration est composé de cinq personnes. Une approche intégrée pour l'organisation des transports publics ne peut cependant uniquement générer des plus-values substantielles si les opérateurs nationaux CFL et RGTR ainsi que les opérateurs publics régionaux, voire locaux, tels que les TICE et AVL sont associés à la planification de l'offre. Or, l'article 7 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics dispose que les membres du conseil d'administration ou de la direction, les gérants, les conseillers ou les propriétaires d'une société qui exerce des activités de transport de personnes ne peuvent devenir membres du conseil d'administration de la RGTP. De ce fait, les opérateurs précités sont exclus de l'organe de décision de la RGTP.

Si cette séparation entre l'autorité organisatrice et les opérateurs s'impose en vertu de la réglementation européenne notamment en présence de décisions qui résultent de l'exercice du pouvoir public (conclusion de contrats de service public; établissement, modification et suppression de services de transports publics, etc.), elle doit néanmoins être assouplie sinon éliminée en matière de coopération

entre les opérateurs, de promotion en faveur des transports publics ou encore de communication avec le public (tâches d'une centrale de mobilité).

Dans cette lignée, le programme directeur d'aménagement du territoire, dans sa version du 27 mars 2003, déclare que „l'amélioration de l'efficacité des transports en commun exige la création de structures adéquates qui permettront de réunir les différents partenaires (Etats, communes, syndicats, sociétés de transport, ...) impliqués dans l'organisation des transports en commun“.

Le présent projet de loi se propose ainsi de maintenir la fonction d'autorité organisatrice au sein du Ministère des Transports et de compléter cette fonction en vertu du principe de la complémentarité par une entité de concertation et de coopération, une Communauté des Transports („Verkehrsverbund“), successeur juridique de l'établissement public „Régie Générale des Transports Publics“.

L'organisation des transports publics continue à porter sur les transports publics par rail et par route à caractère national et transfrontalier. Le Ministre des Transports peut cependant conclure des conventions en matière de transports publics avec des communes et des syndicats de communes ayant comme objet principal l'activité de transports publics.

*

Les experts s'accordent à dire que l'organisation des transports publics connaît des missions principales (planification de l'offre, détermination des prestations, politique tarifaire, négociation des contrats de service public, gestion financière et rémunération des opérateurs) et des missions secondaires (promotion des transports publics, développement de formes alternatives de mobilité, information de et communication avec l'usager, établissement de statistiques, enquêtes et comptages).

Les missions principales seraient ainsi exécutées par le Ministre des Transports, assisté par la Communauté des Transports qui fait des propositions y relatives. Les missions dites secondaires, dans le domaine des activités de promotion des transports publics ainsi que de la communication avec le grand public par le biais de l'information intégrée sur les lignes, itinéraires et horaires ou encore de la gestion centralisée des réclamations seraient assumées par la Communauté des Transports. La structure d'organisation des transports publics projetée vise donc une répartition claire des missions entre:

- l'Etat en tant qu'autorité organisatrice des transports publics,
- les opérateurs chargés de l'exploitation des transports publics et
- la Communauté des Transports, organisme de coopération réunissant des représentants de l'Etat, des communes, des usagers et des opérateurs.

Au vu du départage des responsabilités entre le Ministre des Transports en tant qu'autorité organisatrice et la Communauté des Transports en tant qu'entité de concertation et de coopération dans le domaine des transports publics, les opérateurs clés actuels (AVL, TICE, SNCFL et FLEAA) peuvent être représentés au conseil d'administration de la Communauté des Transports. Les prescriptions du Règlement (CEE) 1893/91 se trouvent pleinement respectées étant donné que la distinction fonctionnelle entre l'autorité organisatrice et les exploitants censés fournir les prestations de transport requises reste ainsi garantie.

L'autorité organisatrice, le Ministre:

- détermine l'offre des services de transports publics en prenant en compte tant les objectifs de la politique économique et sociale que les orientations politiques en matière d'aménagement du territoire, d'habitat et d'environnement ainsi qu'en matière budgétaire et des finances publiques;
- procède à l'établissement, aux modifications et à la suppression de services de transports publics;
- définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national;
- conclut avec les opérateurs qui sont susceptibles de fournir les prestations de transports publics utiles, les contrats de service public requis;
- assure la gestion administrative, technique, financière et comptable des services de transports publics.

La Communauté des Transports:

- sert d'enclave de concertation, de coopération et de coordination en matière de transports publics;

- réunit tant des représentants de l'Etat que des représentants des communes, des usagers et des opérateurs;
- émet de sa propre initiative ou à la demande du Ministre des propositions en matière tarifaire, en relation avec la planification de l'offre, avec l'établissement, la modification ou la suppression de services de transports publics et avec le niveau des prestations à fournir;
- est chargée de la promotion des transports en commun et d'autres moyens de transport économes;
- développe des formes alternatives de mobilité parallèlement aux transports publics;
- gère une Centrale de Mobilité en vue de faciliter l'accès aux transports en commun:
 - o en promouvant les transports publics et les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière par la sensibilisation et l'information du public;
 - o en étant accessible par tous les moyens de communication existants, ainsi que par contact direct au guichet;
 - o en assurant la communication avec le public sur l'offre des transports publics par une information intégrée et coordonnée entre les différents opérateurs sur toutes les lignes de transports publics et leurs horaires;
 - o en analysant les besoins nouveaux et en gérant les réclamations qui sont portées à sa connaissance.

Il est prévu que la Centrale de Mobilité occupe des locaux à la Gare Centrale qui seront intégrés dans le Centre d'Accueil et de Vente de la Gare de Luxembourg et qu'elle dispose dans un deuxième temps d'une annexe en plein centre de la Ville de Luxembourg afin d'assurer une présence bipolaire.

Dans une première phase, qui devrait être opérationnelle en fin d'année 2006, la Centrale de Mobilité sera accessible par contact direct au guichet, par téléphone (call-center) ainsi que sur internet par un outil informatique intégré regroupant toutes les informations en relation avec les lignes et les horaires des différents opérateurs.

La Centrale de Mobilité offrira dans une deuxième phase des services complémentaires, tels de nouveaux produits assurant une offre flexible adaptée aux besoins réduits en cours de soirée et pendant les fins de semaine, également dans les régions à tissu démographique faible („Rufbus“, etc.) ou encore l'organisation du covoiturage et l'information sur les moyens de déplacements non motorisés (offres pour cyclistes aux gares et haltes, etc.).

*

Le présent projet de loi se distingue de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics non seulement par la représentation des différents acteurs dans les structures de décision de la Communauté des Transports, mais également par le renforcement de la dimension locale et régionale de l'organisation des transports publics. Afin de satisfaire tant sur le plan local que sur le plan régional aux besoins en matière de mobilité, les communes et syndicats de communes sont encouragés à élaborer avec le concours du Ministre des plans de déplacement locaux et régionaux.

En outre, des conférences régionales de transport sont instituées afin de coordonner les demandes émanant des communes d'une région déterminée. La mise en oeuvre de la planification ainsi que de l'organisation régionales conformément au programme directeur d'aménagement du territoire et au concept intégré des transports et du développement spatial (IVL) s'en verra renforcée. En effet, la création de conférences régionales de transport dans le cadre du présent projet de loi peut servir de catalyseur afin de parvenir à une coopération accrue entre les différentes communes et les autorités nationales dans le domaine concret de l'organisation des transports publics.

*

Le présent projet de loi a finalement pour but de procéder

- à une clarification de certaines dispositions, dont notamment celles qui traitent des règles d'aménagement et d'entretien des arrêts, haltes et gares desservis dans le cadre des services de transports publics;
- à une uniformisation de la terminologie pour déterminer les services de transport qui sont à qualifier de services de transports publics et

- à une mise en conformité de la loi du 29 juin 2004 avec l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics.

*

III. IMPACT FINANCIER

Il ressort de la fiche financière jointe au projet de loi que la loi en projet ne génère pas de coûts supplémentaires par rapport à l'organisation telle que prévue par la loi du 29 juin 2004. Les frais de fonctionnement de la RGTP sont estimés à quelque 3,8 millions d'euros en régime de croisière, ceux de la Communauté des Transports à quelque 1,5 million d'euros. Alors qu'il est prévu de faire fonctionner la RGTP, Centrale de Mobilité incluse, avec 35 agents, dont 8 agents du Ministère des Transports et 5 agents des CFL qui assistent le Ministère dans le cadre de la convention modifiée Etat/CFL du 25 février 1978 en matière de gestion technique et comptable des services des transports routiers, la Communauté des Transports, Centrale de Mobilité incluse, se contentera de 14 agents, étant entendu que les agents du Ministère des Transports et des CFL sont maintenus à leurs fonctions respectives.

Dans cette dernière hypothèse, le Ministère des Transports en tant qu'autorité organisatrice est à renforcer par du personnel supplémentaire à recruter par extension de son effectif au niveau de la carrière moyenne des fonctionnaires de l'Etat (+ 2 en 2006 et + 1 en 2007). Les frais de personnel seront ainsi inférieurs à ceux engendrés par la mise en place de la RGTP au vu de la réduction du nombre total des agents en charge de l'organisation, de la coordination, de la planification et de la promotion des transports publics de l'ordre de 5 unités (35 agents vs. 30 agents).

Dans sa conclusion, la fiche technique estime en outre que l'impact budgétaire de la modification projetée de l'article 20 de la loi du 29 juin 2004, qui prévoit d'aligner les dispositions en relation avec l'aménagement et l'entretien des arrêts mis en place dans le cadre des services de transports publics par route à celles réglant l'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes existants ou à créer sur le réseau ferroviaire national, est difficile à évaluer, mais devrait en pratique rester négligeable.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Par courrier du 29 mars 2005, le Ministre des Transports a saisi les chambres professionnelles pour avis du projet de loi sous rubrique. Ont été saisies la Chambre de Commerce, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, la Chambre de Travail, la Chambre des Employés privés et la Chambre des Métiers. Jusqu'en date du 28 novembre 2005, la Chambre de Commerce, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, la Chambre de Travail et la Chambre des Employés privés ont rendu leur avis.

En général, le projet de loi en question a été accueilli favorablement par les chambres professionnelles. Elles appuient fortement le principe de laisser la fonction d'autorité organisatrice au sein du Ministère des Transports et de compléter cette fonction par celle d'une entité de concertation, de coopération et de coordination, à savoir la Communauté des Transports.

En outre, les chambres professionnelles supportent l'idée du projet de loi en question en ce qui concerne l'amélioration de la représentation des différents acteurs au sein du conseil d'administration de la Communauté des Transports et l'association des autorités régionales et locales par le biais de conférences régionales de transport. La Chambre des Employés privés et la Chambre de Travail demandent que la composition du conseil d'administration de la Communauté des Transports soit précisée dans la loi ou dans un règlement grand-ducal. Elles revendiquent également que le personnel soit représenté au sein du conseil d'administration de la Communauté des Transports. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics par contre n'approuve pas la composition paritaire projetée du conseil d'administration. Elle estime que l'Etat doit se réserver une majorité dans l'organe suprême de l'établissement public.

Des divergences entre les différents avis existent au niveau du statut d'établissement public de la future Communauté des Transports. Tandis que la Chambre de Commerce trouve justifié le choix

d'attribuer à la Communauté des Transports le statut juridique d'un établissement public à caractère industriel et commercial, la Chambre des Employés privés et la Chambre de Travail sont d'avis que cette dénomination suggère que la rentabilité primerait sur l'accessibilité et la qualité des services de transports publics. La Chambre des Employés privés demande que la Communauté des Transports soit qualifiée d'établissement public tout court et que les termes „à caractère industriel et commercial“ soient supprimés. Il en est de même pour la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, qui explique longuement que „l'instruction du gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics“ à laquelle les auteurs du projet de loi font référence dans le commentaire des articles n'aurait pas de base légale et que ce texte n'aurait par conséquent aucune valeur juridique.

Dans un souci de bien souligner la nécessité d'un accès universel des citoyens aux transports en commun, la Chambre des Employés privés et la Chambre de Travail proposent de remplacer la notion de „services de transports publics“ par celle de „services publics de transports en commun“.

Les chambres professionnelles s'interrogent sur le statut du personnel de la Communauté des Transports. La Chambre des Employés privés juge opportun pour la Communauté des Transports de recourir au personnel des opérateurs déjà en place. Elle est aussi d'avis que la création de la Communauté des Transports ne doit pas être utilisée comme porte dérobée pour faire exécuter les missions en question par du personnel ayant un statut privé afin de forcer les opérateurs à réduire leur personnel ayant un statut plus favorable. La Chambre de Commerce, de son côté, juge que „*le statut public du personnel de l'opérateur historique, qui comporte tant un coût financier élevé ainsi qu'une certaine rigidité au niveau de l'organisation des transports publics afférents, n'est compatible ni avec le mouvement de libéralisation des transports ferroviaires et les modes d'organisation afférents, ni avec la modernisation du cadre légal concernant les transports publics et la mobilité en général, telle que visée par le projet de loi sous avis*“.

Certaines chambres professionnelles sont d'avis que la centrale de mobilité devrait également avoir pour mission la coordination des horaires des différents opérateurs.

La Chambre des Employés privés et la Chambre de Travail proposent de compléter le projet de loi sous objet par une disposition sur la qualité des transports publics. Les critères de qualité à considérer sont notamment la sécurité, la qualification du personnel, l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite et l'environnement. Ces mêmes chambres professionnelles demandent d'inclure une disposition obligeant chaque entreprise de transports de se conformer au droit de travail luxembourgeois afin d'éviter des phénomènes de dumping social.

*

V. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 25 octobre 2005, le Conseil d'Etat rappelle que la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics avait transféré l'essentiel des pouvoirs décisionnels en matière de transports publics à la RGTP, placée sous la haute surveillance du Ministre des Transports. Le projet de loi sous rubrique entend confier à nouveau les principales compétences au Ministre des Transports, quitte à laisser auprès de l'établissement public, rebaptisé Communauté des Transports (CdT), les compétences qualifiées par les auteurs de „missions dites secondaires“. Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu que la répartition des compétences préconisée par les auteurs du projet de loi soit meilleure que celle voulue par une majorité de la Chambre des Députés en 2004.

Le problème fondamental soulevé par le Conseil d'Etat ne serait pourtant pas le changement d'approche du Gouvernement actuel concernant les transports publics mais plutôt la non-exécution de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, entrée en vigueur le 1er janvier 2005. En effet, le Conseil d'Etat souligne à plusieurs reprises son mécontentement du fait que, selon ses informations, la loi en vigueur ne serait pas appliquée. D'après son avis, le Conseil d'Etat a des difficultés „à s'accommoder des modifications présentées par le projet de loi, alors que la loi du 29 juin 2004, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2005, n'a pas encore connu le moindre commencement d'exécution. A la connaissance du Conseil d'Etat, les nominations aux organes de la RGTP n'auraient pas encore été opérées, alors que le transfert des compétences à ces organes est bel et bien intervenu le jour de l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil d'Etat en est à se demander si la carence du Gouvernement

ne constitue pas en l'occurrence une violation de la volonté de la Chambre des députés qui a voté la loi à une large majorité“.

Le Conseil d'Etat propose dès lors au législateur de procéder en deux étapes:

Une première étape consisterait à très rapidement rapporter la loi du 29 juin 2004, de sorte que celle-ci serait considérée comme n'étant jamais entrée en vigueur pour être nulle et non avenue *ab initio*. Il en résulterait également que les dispositions de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports publics abrogées respectivement modifiées par la loi du 29 juin 2004 seraient à nouveau en vigueur et mettraient alors le régime légal régissant les transports publics dans la situation d'avant le 1er janvier 2005. Le Conseil d'Etat est conscient qu'une telle solution ne pourrait sérieusement être envisagée que dans la mesure où aucun droit n'est né sous l'empire de la loi qu'il s'agirait d'abroger rétroactivement. Dans une deuxième étape, le Conseil d'Etat propose d'élaborer un nouveau projet de loi qui pourrait tenir compte de la nouvelle philosophie prévalant actuellement en matière de transports publics.

A part ces remarques particulièrement critiques, le Conseil d'Etat affirme que, si la Chambre des Députés entendait pour des raisons politiques modifier la loi dans le sens voulu par le projet, il ne s'y opposerait pas. Il estime toutefois que dans l'hypothèse d'un retour des compétences principales en matière de transports publics au Ministre, l'existence d'un établissement public à part ne se justifierait plus.

Selon le Conseil d'Etat, la création d'un établissement public autonome ne se justifie que dans l'hypothèse où le pouvoir central entend déléguer une partie importante du pouvoir souverain à une entité à part. Après l'analyse du projet de loi, il en vient à la conclusion que la Communauté des Transports ne disposera en fait et en droit d'aucune compétence propre. D'après le Conseil d'Etat, ses missions seront essentiellement d'ordre consultatif ou tout au plus pourra-t-elle se voir déléguer des missions et des compétences par le ministre.

Le Conseil d'Etat fait savoir qu'il s'opposera fermement au maintien d'un établissement public ne disposant pratiquement d'aucune compétence propre, au cas où la Chambre des Députés suivrait la philosophie préconisée par les auteurs du projet.

*

VI. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du 9 novembre 2005, la Commission des Transports a procédé à l'examen du projet de loi ainsi que des avis des chambres professionnelles et de celui du Conseil d'Etat.

D'emblée, la Commission a noté avec irritation que le Conseil d'Etat déclare dans son avis vouloir *„se dispenser d'un examen plus approfondi du dispositif du projet de loi“* et refuser la dispense du second vote constitutionnel notamment au motif que *„la loi du 29 juin 2004, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2005, n'a pas encore connu le moindre commencement d'exécution. A la connaissance du Conseil d'Etat, les nominations aux organes de la RGTP n'auraient pas encore été opérées, alors que le transfert des compétences à ces organes est bel et bien intervenu le jour de l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil d'Etat en est à se demander si la carence du Gouvernement ne constitue pas en l'occurrence une violation de la volonté de la Chambre des députés qui a voté la loi à une large majorité“.*

La Commission tient à clarifier que l'appréciation, sévère à souhait, de la Haute Corporation se base sur des informations erronées.

En effet, la loi du 29 juin 2004 a connu bien plus qu'un „moindre commencement d'exécution“ alors que, contrairement aux affirmations du Conseil d'Etat, les nominations au conseil d'administration de la RGTP sont intervenues par arrêté grand-ducal du 4 février 2005, publié le 28 février 2005.

Selon le ministère, le conseil d'administration s'est réuni depuis lors à onze reprises, a loué des locaux au Boulevard Royal, a mis en place la structure administrative de la RGTP et a conclu des contrats de travail avec cinq personnes engagées à temps plein et à durée indéterminée.

La direction de la RGTP, en place depuis le 1er juillet 2005, a organisé une centaine de réunions avec différents acteurs pour entrer en contact avec tous les acteurs concernés par la mobilité, voire pour la création d'un site Internet, opérationnel depuis plusieurs mois.

Par ailleurs, la RGTP a participé à la semaine de la mobilité organisée en septembre 2005 par le Gouvernement en étroite collaboration avec les communes. L'établissement public était également présent à l'Oekofoire, notamment pour présenter le concept de la future centrale de mobilité et exposait lors d'une conférence de presse fin septembre un plan de mobilité élaboré ensemble avec les responsables de l'Hôpital Kirchberg.

En outre, la direction a noué des contacts avec les autorités communales au sujet de plans locaux de déplacement et travaille de manière soutenue sur le projet de la mise en place d'une centrale de mobilité qui offrira aux utilisateurs des transports publics un horaire intégré regroupant les informations de tous les opérateurs sous forme d'information d'arrêt à arrêt à partir de début 2006 ainsi que sous forme d'information cartographique d'adresse à adresse à partir de mi-2006. Par ailleurs, un centre d'appel national sera opérationnel dans les premiers mois de l'année 2006 (services de consultation, plans de mobilité individuelle, gestion des réclamations, informations sur les horaires). Suivra en automne 2006 un centre d'accueil dans l'enceinte de la Gare centrale de Luxembourg.

Reste finalement à relever que la RGTP se trouve actuellement saisie de la part du Ministre des Transports d'une demande d'avis en matière tarifaire, conformément à l'article 7 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics.

Au vu du départage des responsabilités entre le Ministère des Transports et la Communauté des Transports tel qu'il est prévu par le projet de loi sous rubrique, la Commission a également éprouvé des difficultés à suivre le Conseil d'Etat dans son raisonnement lorsqu'il déclare que la future Communauté des Transports „ne disposera en fait et en droit d'aucune compétence propre“. De l'avis de la Commission des Transports, tant la composition de la future Communauté des Transports que les missions légales qui lui seront confiées dépassent de loin le périmètre d'action de la majorité des organes et commissions consultatifs auxquels le Conseil d'Etat fait allusion.

Concernant les avis des chambres professionnelles, la Commission des Transports estime que certaines de leurs remarques sont pertinentes. En même temps, elle n'aimerait pas retarder l'adoption du projet de loi qu'elle approuve d'une manière générale. Ainsi, elle a décidé de donner son accord au projet de loi sans proposer d'amendements, tout en sachant que la loi sur les transports publics sera à nouveau modifiée dans les premiers mois de l'année 2006. Entre autres, il est à prévoir que les conclusions de la tripartite CFL auront pour conséquence que de nouvelles missions seront attribuées à la Communauté des Transports. La Commission estime que des modifications pourraient être envisagées à ce moment.

Pour les raisons qui précèdent, la Commission des Transports donne son accord au projet de loi sous rubrique.

*

VII. COMMENTAIRE DES ARTICLES

La modification proposée à l'*article 1* sous rubrique est nécessaire vu que le Ministre des Transports assume de nouveau la fonction d'autorité organisatrice des transports publics au Luxembourg. Par ailleurs, le terme „RGTP“ est à remplacer par „CdT“ étant donné que l'établissement public dénommé „Communauté des Transports“ reprend en tant que successeur juridique de la Régie Générale des Transports Publics un certain nombre de missions de cette dernière.

A l'*article 2*, la suppression de certains termes s'explique par le fait qu'ils font double emploi avec les dispositions de l'article 6 stipulant que le Ministre des Transports détermine l'offre des services de transports publics tout en considérant entre autres les orientations politiques en matière budgétaire et de finances publiques.

L'*article 3* est une suite logique de l'article 1. Le Ministre des Transports comme nouvelle autorité compétente est dorénavant mandaté à coopérer avec les autres acteurs du système. Dans l'optique d'une optimisation de l'offre de transport et d'une organisation rationnelle des transports publics, le Ministre des Transports peut ainsi conclure avec des communes et des syndicats de communes, des conventions qui règlent tant les modalités d'exécution des prestations de transport en question que la prise en charge de l'organisation et le coût de celles-ci.

Les articles 4 et 5 traitent des différents services fournis par les transports publics comprenant les services réguliers, les services réguliers spécialisés et les services occasionnels publics tout comme la rémunération des services.

L'article 6 est une conséquence directe des modifications prévues aux articles 2 et 5.

L'article 7 définit plus précisément les missions du Ministre des Transports dans le but de les délimiter clairement. En effet, il s'agit d'éviter qu'il puisse y avoir confusion entre l'autorité organisatrice et les différents opérateurs appelés à assumer davantage de responsabilités dans les domaines de la coopération et de la promotion des transports publics ainsi qu'au niveau de la communication avec le public dans le cadre de la nouvelle Communauté des Transports.

L'article 8 est une conséquence logique des modifications prévues à l'article 7. Il stipule que l'établissement, les modifications et la suppression de services de transports publics sont autorisés par le Ministre. La disposition souligne toutefois que ne sont pas soumis à autorisation ministérielle les services de navette organisés pour transporter, d'un même lieu de départ à un même lieu de séjour de vacances ou d'intérêt touristique, les voyageurs qui se sont préalablement constitués en groupe pour la durée prévue du séjour afin de ramener chaque groupe au point de départ au cours d'un voyage ultérieur à l'expiration de la période prévue.

Au-delà d'une structure bien définie du Conseil d'administration, *l'article 9*, étant également une conséquence des modifications prévues à l'article 7, a comme but la création de la „Communauté des Transports“ (CdT) qui a comme mission la concertation, la coordination et la coopération en matière de transports publics et à laquelle sont confiées les missions dites secondaires. Dans ce contexte, la CdT peut émettre des propositions à l'attention du Ministre des Transports en relation avec les tarifs et l'organisation des transports publics. Il en est de même en ce qui concerne le développement des transports en commun et l'amélioration de la coordination des services offerts par les différents opérateurs et le développement des formes alternatives de mobilité.

Tout en clarifiant les relations hiérarchiques entre le conseil d'administration et les agents de l'Etat, *les articles 10 et 11* ont modifié les articles existants 8 et 9 afin de permettre aux agents de l'Etat, des communes ou syndicats de communes ainsi que des CFL d'effectuer des tâches pour le compte de la CdT.

L'article 12 stipule que la Cour des Comptes n'est pas seulement en mesure de contrôler l'emploi conforme des ressources financières publiques dont bénéficie la CdT, mais est également autorisée à procéder au contrôle de la gestion financière de l'établissement public.

L'article 13 a comme but d'étendre l'application de l'article 150 de la loi du 4 décembre 1967 en ce qui concerne l'impôt sur le revenu à la Communauté des Transports.

L'article 12 a été abrogé par *l'article 14*.

L'article 15 modifiant l'article 13 définit que le Ministre des Transports doit approuver les décisions du conseil d'administration de la CdT à l'exception de la structure interne et des questions relatives à la rémunération du personnel.

Les modifications au niveau de *l'article 16* stipulent que le Ministre des Transports peut conclure des conventions avec les communes, les syndicats de communes et les entreprises visées.

L'article 17 énonce que les recettes qui résultent de la vente de titres de transport par la CdT seront partagées selon une clef de répartition fixée d'un commun accord avec les opérateurs.

Grâce aux modifications de *l'article 18*, les communes et les syndicats de communes ont la possibilité d'élaborer avec le concours du Ministre des Transports des plans de déplacement locaux et régionaux.

L'article 19 a pour objet de définir les missions du délégué communal ainsi que des conférences régionales de transport.

Les modifications apportées à l'article 20 concernent plus particulièrement les règles d'aménagement et d'entretien des arrêts, haltes et gares qui sont desservis dans le cadre des services de transports publics. Par ailleurs, la charge de l'aménagement et de l'entretien des arrêts et haltes est déléguée de nouveau à l'Etat en tant que propriétaire du réseau.

L'article 21 modifie l'intitulé du sixième Chapitre de la loi du 29 juin 2004 et porte sur des modalités tarifaires.

A l'article 22 sont apportées quelques modifications concernant les agents en charge du contrôle, dues au fait que l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics incombent en vertu de l'article 6 de la présente loi au Ministre des Transports et non plus à la RGTP.

L'article 23 modifie la référence à l'article 12.

L'article 24 porte sur la suppression du terme „Régie Générale des Transports Publics“.

L'article 25 souligne que la „Communauté des Transports“ reprend tous les engagements et actes pris par la Régie Générale des Transports Publics.

L'article 26 règle l'entrée en vigueur de la présente loi qui est fixée au premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

*

Compte tenu des remarques qui précèdent, la Commission des Transports invite, en sa majorité, la Chambre des Députés à voter le projet de loi 5465 dans la teneur suivante:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

modifiant

a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics

b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Chapitre I

Art. 1er.– 1. Aux articles 3, 14, 15, 18, 20 et 22 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, les termes „la RGTP“, „à la RGTP“ et „de la RGTP“ sont remplacés par „le Ministre“ respectivement „au Ministre“ ou „du Ministre“.

2. Aux articles 8, 9, 10, 11, 13, 16 et 17 de la loi du 29 juin 2004 précitée, le terme „RGTP“ est remplacé par „CdT“.

Art. 2.– A l'article 1er de la même loi, le terme „aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et“ est supprimé.

Art. 3.– L'article 2, alinéa 2 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„Sans préjudice des accords particuliers que le membre du Gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné „le Ministre“, peut conclure en application de l'article 15 avec les autorités des communes et des syndicats de communes concernés, les services de transports publics confinés au territoire d'une même commune ou d'un même syndicat de communes ayant comme objet principal l'activité de transport public sont exclus du champ d'application de la présente loi.“

Art. 4.– A l'article 3 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° Au paragraphe 1er, alinéa 2, deuxième tiret, le terme „services publics réguliers ou occasionnels“ est remplacé par „services réguliers ou occasionnels“.

- 2° Au paragraphe 1er, alinéa 4, premier tiret, le terme „services publics réguliers“ est remplacé par „services réguliers“.
- 3° Au paragraphe 1er, alinéa 4, deuxième tiret, le terme „services publics occasionnels“ est remplacé par „services occasionnels publics et spécifiques“.
- 4° Au paragraphe 2, l'alinéa 2 est abrogé.

Art. 5.– A l'article 4 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° L'alinéa 1 est remplacé par le texte suivant:

„Les services de transports publics comprennent les services réguliers et les services réguliers spécialisés ainsi que les services occasionnels publics et spécifiques.“

- 2° A l'alinéa 2, le terme „services publics réguliers“ est remplacé par „services réguliers“ et le terme „paiement du prix“ est remplacé par „présentation d'un titre“.
- 3° A l'alinéa 3, le terme „services publics“ est remplacé par „services réguliers“.
- 4° A l'alinéa 4, le terme „services publics occasionnels“ est remplacé par „services occasionnels publics“ et le terme „services publics réguliers“ est remplacé par „services réguliers“.
- 5° Entre l'alinéa 4 et l'alinéa 5 est inséré un nouvel alinéa qui prend la teneur suivante:

„Sont considérés comme services occasionnels spécifiques les transports de personnes qui n'ont pas un caractère régulier et qui sont effectués en faveur d'une catégorie déterminée de voyageurs moyennant des véhicules spécifiquement équipés, en présence de l'impossibilité d'y satisfaire dans le cadre de l'offre des services réguliers.“

Art. 6.– A l'article 5 de la même loi, paragraphe 2, alinéa 2, le terme „membre de gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné „le Ministre““ est remplacé par „Ministre“.

Art. 7.– L'article 6 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 6.**– La planification, l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics ainsi qu'en général les missions d'organisation des transports publics telles que déterminées aux articles 1er à 4 de la présente loi incombent au Ministre qui:

- détermine l'offre des services de transports publics constatés, le cas échéant, après enquête sur les besoins de trafic, et prenant en compte tant les objectifs de la politique économique et sociale que les orientations politiques en matière d'aménagement du territoire, d'habitat et d'environnement ainsi qu'en matière budgétaire et des finances publiques;
- procède à l'établissement, aux modifications et à la suppression de services de transports publics et traite les demandes et propositions afférentes de la part de tiers;
- définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national;
- conclut avec des opérateurs qui répondent aux exigences de l'article 5, et qui sont susceptibles de fournir les prestations de transports publics utiles, les contrats de service public requis;
- étudie, promeut et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics sur les relations transfrontalières prévues à l'article 2;
- assure la gestion administrative, technique, financière et comptable des services de transports publics, y compris notamment aussi les services réguliers spécialisés et les services occasionnels pour le compte des élèves fréquentant les établissements de l'éducation différenciée et de l'intégration scolaire, des personnes fréquentant les centres pour handicapés physiques et polyhandicapés ainsi que des travailleurs handicapés et des jeunes en mal d'insertion professionnelle.“

Art. 8.– L'article 7 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 7.**– 1. L'établissement, les modifications et la suppression de services de transports publics sont autorisés par le Ministre.

Les transports occasionnels de personnes qui sont effectués au moyen de véhicules automoteurs ou d'ensembles de véhicules routiers comportant plus de huit places assises, hormis celle du con-

ducteur et qui ne rentrent pas dans l'une des catégories énumérées au paragraphe 3., sont également soumis à autorisation du Ministre qui pourra en refuser l'octroi, lorsque les voyageurs peuvent sans inconvénient faire usage des services de transport public.

2. L'établissement d'un service de transports publics nouveau ainsi que toute modification importante et toute suppression d'un service de transports publics existant qui ont un caractère régulier sont précédés d'une enquête sur les besoins du trafic, sauf circonstances dûment justifiées à apprécier par le Ministre.

L'exécution d'un service occasionnel public ou spécifique peut également faire au préalable l'objet d'une telle enquête.

3. Sans préjudice des dispositions valant pour les services occasionnels publics et spécifiques, les transports irréguliers de personnes, qui rentrent dans l'une des catégories ci-après, ne sont pas soumis à autorisation du Ministre:

- les transports à caractère touristique organisés à l'intention des voyageurs qui se déplacent pour leur agrément, empruntant un itinéraire permettant la vue de lieux ou de paysage intéressants pour les voyageurs et prévoyant des arrêts raisonnables en des lieux qui méritent d'être visités;
- les transports organisés en vue d'assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives.“

Art. 9.– 1. La loi du 29 juin 2004 précitée est complétée par deux articles nouveaux numérotés article 7bis et article 7ter.

2. L'article 7bis prend la teneur suivante:

„**Art. 7bis.–** 1. Le développement des transports en commun et d'autres moyens de transport économiques, l'amélioration de la coordination des services offerts par les différents opérateurs dans le domaine des transports publics ainsi qu'en général les missions de conseil en matière de mobilité, de communication avec le public et de promotion publicitaire des transports en commun sont confiés à un établissement public à caractère industriel et commercial qui prend la dénomination „Communauté des Transports“, en abrégé CdT.

Son siège est établi à Luxembourg. Il peut par règlement grand-ducal être transféré en tout autre endroit du Grand-Duché de Luxembourg.

La CdT dispose de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative sous l'autorité et la tutelle du Ministre.

2. La CdT a pour objet:

- d'émettre de sa propre initiative ou à la demande du Ministre des propositions en relation avec la planification de l'offre des services de transports publics, avec le niveau des prestations à fournir ainsi qu'avec l'établissement, la modification ou la suppression de services de transports publics;
- d'élaborer des propositions en matière tarifaire;
- de développer des formes alternatives de mobilité parallèlement aux transports publics visés à l'article 3;
- de nouer des relations de partenariat avec les autorités communales ainsi qu'avec toute autre personne de droit public ou privé utiles pour la promotion des transports publics ou la réalisation de l'objet social de la CdT;
- de participer, à la demande du Ministre, à l'étude et à la promotion de techniques de transports et d'énergies de propulsion alternatives pour les véhicules utilisés pour les moyens de transports publics;
- de conclure des conventions avec l'Etat ainsi qu'avec toute autre personne physique ou morale de droit public ou privé qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions ou peuvent en favoriser la réalisation.

La CdT a en outre pour mission de mettre en œuvre une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion en vue de faciliter l'accès aux transports en commun:

- en promouvant les transports publics et les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière par la sensibilisation et l’information du public;
- en étant accessible par tous les moyens de communication existants, ainsi que par contact direct au guichet;
- en assurant la communication avec le public sur l’offre des transports publics par une information intégrée sur toutes les lignes de transport public et leurs horaires;
- par l’analyse des besoins nouveaux et la gestion des réclamations qui sont portées à sa connaissance.“

L’article 7ter prend la teneur suivante:

„**Art. 7ter.**– 1. La CdT est administrée par un conseil d’administration.

Le conseil d’administration définit la politique générale de la CdT et en contrôle la gestion. A cet effet il exerce notamment les attributions suivantes:

- a) il est responsable de la réalisation de l’objet social de la CdT;
- b) il arrête le budget et les comptes annuels de la CdT, et il établit le rapport d’activités;
- c) il se prononce sur les orientations générales et les conditions de fonctionnement de la CdT;
- d) il procède à la création et à la suppression d’emplois et il détermine les principes d’organisation interne de la CdT;
- e) il nomme le personnel de direction, dont le mandat est limité à cinq ans, renouvelable à son terme;
- f) il détermine l’organigramme, la grille des emplois et leur classification ainsi que les conditions et modalités de rémunération du personnel;
- g) il conclut les conventions auxquelles est partie la CdT;
- h) il décide des actions judiciaires à intenter et des transactions à conclure.

Le conseil d’administration se compose de douze membres nommés par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil, dont un président et un vice-président. Le conseil d’administration est composé à parts égales de représentants de l’Etat et de personnes qualifiées dans le domaine des transports publics. Les mandats de membre du conseil portent sur une durée de cinq ans et sont renouvelables. Ils sont révocables ad nutum.

En cas de vacance d’un siège de membre du conseil d’administration par suite de décès, de démission, de révocation ou d’incapacité durable, le Gouvernement en conseil propose à l’approbation du Grand-Duc un remplaçant appelé à achever le mandat de celui qu’il remplace.

Ne peuvent devenir membre du conseil d’administration:

- les membres du gouvernement, les députés et les conseillers d’Etat;
- les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler l’établissement ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs de la CdT ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l’Etat en faveur de l’établissement.

Le conseil d’administration désigne un secrétaire hors de son sein. Le secrétaire est notamment chargé de dresser procès-verbal des réunions, d’assister le président dans ses tâches et de tenir les archives du conseil.

Le conseil d’administration se réunit sur convocation du président ou de celui qui le remplace aussi souvent que les intérêts de la CdT l’exigent; la convocation indique l’ordre du jour. Il doit être convoqué au moins deux fois par an ou lorsque deux administrateurs au moins ou le réviseur d’entreprises le demandent.

Les réunions du conseil d’administration sont présidées, les ordres du jour fixés et les délibérations dirigées par le président ou, en cas d’empêchement de celui-ci, par le vice-président ou, à leur défaut, par le doyen d’âge. Le conseil d’administration ne délibère valablement que si la majorité de ses membres sont présents ou représentés. Les délibérations ne peuvent porter que sur les points portés à l’ordre du jour, à moins que l’urgence d’une proposition faite au début de la séance ne soit reconnue par la majorité des membres présents ou représentés.

Les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité des membres présents ou représentés; en cas de partage des voix, la voix de celui qui préside est prépondérante. Le droit de se faire représenter par un autre administrateur ne vaut que pour une réunion déterminée, un administrateur ne pouvant représenter qu'un seul de ses collègues.

Le conseil d'administration peut recourir à l'avis d'experts, dont les délégués communaux et les représentants des conférences régionales de transport institués par l'article 19 de la présente loi, s'il le juge nécessaire. Les experts peuvent assister avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration, si celui-ci le demande.

En dehors des communications que le conseil d'administration est tenu de soumettre au Ministre ou décide de rendre officielles, ses membres, son secrétaire ainsi que toute autre personne appelée à assister aux réunions sont tenus de garder le secret des délibérations et des votes ainsi que de tous documents et renseignements ayant un caractère confidentiel.

2. Les délibérations du conseil d'administration sont consignées dans des procès-verbaux qui sont signés par la majorité des administrateurs présents ou représentés. Ces procès-verbaux sont conservés au siège de la CdT.

3. Les procès-verbaux sont à communiquer au ministre qui peut suspendre, dans un délai de 60 jours, les décisions du conseil d'administration, lorsqu'il estime que celles-ci sont contraires aux lois, aux règlements ou aux conventions conclues avec l'Etat.

4. Le conseil d'administration peut déléguer la gestion journalière de la CdT et la représentation de celle-ci en ce qui concerne cette gestion à une ou plusieurs personnes, membres du conseil d'administration ou non, agissant individuellement ou en comité.

La ou les personnes chargées de la gestion journalière sont responsables pour préparer et exécuter les décisions du conseil d'administration et pour assurer en général la gestion courante des affaires de la CdT. Elles présentent au conseil d'administration les rapports et propositions utiles à l'accomplissement des missions de la CdT, et elles sont par ailleurs compétentes pour prendre tous actes d'administration et de disposition nécessaires ou utiles à cet effet.

5. La CdT est engagée en tout état de cause par la signature du président et d'un autre administrateur ou par la signature de toute personne à qui de tels pouvoirs ont été spécialement délégués par le conseil d'administration ou, en ce qui concerne la gestion journalière, par les personnes auxquelles cette gestion a été confiée, aux conditions fixées par le conseil d'administration. Les délégations sont susceptibles de subdélégation.

Le conseil d'administration représente la CdT en justice, soit en demandant, soit en défendant. Les exploits pour ou contre l'établissement public sont valablement faits au nom de la CdT.

6. Les indemnités et jetons de présence des membres du conseil d'administration, de son secrétaire et des experts sont fixés par décision du Gouvernement en conseil et sont à charge de l'établissement.“

Art. 10.– A l'article 8 de la même loi, le terme „transitoires“ est supprimé.

Art. 11.– A l'article 9 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° A l'alinéa 1, le terme „ , au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi,“ est supprimé.

2° Entre l'alinéa 1 et l'alinéa 2 est inséré un nouvel alinéa qui prend la teneur suivante:

„Les attributions dévolues à l'autorité hiérarchique par les dispositions légales et réglementaires applicables aux agents de l'Etat, des communes, des syndicats de communes ainsi que des CFL sont exercées, pour les agents chargés d'effectuer des tâches pour le compte de la CdT en vertu de l'alinéa précédent, par le conseil d'administration de la CdT.“

Art. 12.– A l'article 10 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 5 est abrogé.

2° A l'alinéa 6 qui devient l'alinéa 5, le terme „général“ est supprimé.

3° L'alinéa 8 qui devient l'alinéa 7 est remplacé par le texte suivant: „La gestion financière de l'établissement est soumise au contrôle de la Cour des comptes“.

Art. 13.– A l'article 11 de la même loi, le terme „Régie Générale des Transports Publics“ est remplacé par „Communauté des Transports“.

Art. 14.– L'article 12 est abrogé.

Art. 15.– A l'article 13 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

„Les décisions prises par le conseil d'administration de la CdT figurant sous b), c) et e) du deuxième alinéa du paragraphe 1er de l'article 7ter sont soumises à l'approbation du Ministre, celles figurant sous f) sont soumises pour approbation au Gouvernement en conseil. Le Ministre et le Gouvernement en conseil exercent leur approbation dans les 60 jours qui suivent la réception de la décision de la CdT; passé ce délai, l'accord est présumé.“

2° Les alinéas 3 et 4 sont abrogés.

Art. 16.– A l'article 15 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° Les termes „les missions qui font partie des compétences de la RGTP et les services de transports publics“ sont remplacés par „les services de transports publics dont question à l'article 2 et des services“.

2° La référence „article 12“ est remplacée par „article 7“.

Art. 17.– A l'article 16 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° Au premier tiret, les termes „par la vente de titres de transport“ sont remplacés par „par une participation à la vente de titres de transport“.

2° Le deuxième tiret est abrogé.

Art. 18.– A l'article 18 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° A l'alinéa 1, le terme „plan local“ est remplacé par „plan local et régional“. Le terme „plans de déplacement locaux“ est remplacé par „plans de déplacement locaux ou régionaux“.

2° Aux alinéas 2 et 3, les termes „local“ et „locaux“ sont supprimés.

Art. 19.– A l'article 19 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

„Le délégué communal aux transports publics a pour mission d'assurer la communication entre la commune et ses habitants et respectivement le Ministre et la CdT pour toute question d'organisation des transports publics et d'information afférente du public dont est concernée la commune dont il relève.“

2° Un nouvel alinéa 3 est ajouté *in fine* qui prend la teneur suivante:

„Des conférences régionales de transport peuvent coordonner les demandes émanant des communes. Le nombre, la composition et les modalités de fonctionnement de ces conférences régionales de transport sont fixés par règlement grand-ducal.“

Art. 20.– A l'article 20 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° Au paragraphe 2, alinéa 1, le mot „est“ est remplacé dans la première phrase par „sont“.

2° Dans la deuxième phrase du même alinéa 1 du paragraphe 2 les termes „la RGTP suspendra la desserte de l'arrêt jusqu'au moment où la commune se sera exécutée“ sont remplacés par „l'Etat peut y pourvoir aux frais de celle-ci“.

3° Le paragraphe 2 est complété *in fine* par un nouvel alinéa 2 qui prend la teneur suivante:

„Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'Etat au coût d'aménagement et d'entretien constructif des arrêts assumé par les communes dans la mesure où l'aménagement et l'entretien sont conformes aux conditions du paragraphe 1.“

4° Au paragraphe 3, l'alinéa 1 est abrogé.

5° L'alinéa 2 du même paragraphe 3 devient l'alinéa 1 et est remplacé par le texte suivant:

„L'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes existants ou à créer sur le réseau ferroviaire national dans le cadre des services de transports publics par chemin de fer sont à charge du propriétaire du réseau. La commune territorialement concernée participe aux frais d'aménagement et d'entretien constructif à raison de 50% du prix de revient.“

6° Le paragraphe 6 est abrogé.

Art. 21.– A l'intitulé du Chapitre VI de la même loi, le terme „tarifaires“ est remplacé par „d'exécution“.

Art. 22.– A l'article 22 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° Au paragraphe 1er, point a), la référence „article 12“ est remplacée par „article 7“.

2° Ce même paragraphe 1er est complété par le point h) suivant:

„h) les prescriptions relatives à la licence nationale de transporteur par route de voyageurs prévue à l'article 5“.

3° Au paragraphe 2, alinéa 1, le terme „de la RGTP“ est supprimé.

4° Au paragraphe 2, alinéa 2, les termes „et, le cas échéant, à l'application des dispositions prévues aux paragraphes 2 et 3 de l'article 5“ sont insérés *in fine*.

5° Au paragraphe 2, alinéa 3, le mot „elle“ est remplacé par „il“.

6° Au paragraphe 2, l'alinéa 4 est abrogé.

7° Au paragraphe 4, alinéa 1, le mot „en“ est remplacé par „ou“.

Art. 23.– A l'article 23, alinéa 1 de la même loi, la référence „articles 5 et 12“ est remplacée par „articles 5 et 7“.

Chapitre II

Art. 24.– A l'article 150 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le terme „Régie Générale des Transports Publics“ est supprimé.

Chapitre III

Art. 25.– La Communauté des Transports reprend tous les engagements et actes pris par la Régie Générale des Transports Publics, instituée en vertu de l'article 6 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics.

Si une loi se réfère à la „Régie Générale des Transports Publics“, ces termes s'entendent comme „Communauté des Transports“.

Art. 26.– La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 29 novembre 2005

Le Président-Rapporteur,
Roland SCHREINER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5465/07

N° 5465⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**modifiant****a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics****b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(6.12.2005)

En date du 25 octobre 2005, le Conseil d'Etat avait émis un premier avis au sujet du projet de loi modifiant la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics et la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, projet de loi élaboré par le ministre des Transports et qui lui avait été transmis pour avis par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, le 28 avril 2005.

Dans son prédit avis, le Conseil d'Etat estimait qu'un examen au fond du texte proposé ne s'imposait pas, mais qu'en raison de la non-exécution de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, il convenait d'abord de rapporter ladite loi et de présenter un nouveau projet de loi reflétant mieux la nouvelle politique poursuivie par le Gouvernement en matière de transports publics. Ayant appris depuis que son appréciation reposait partiellement sur des informations erronées, notamment quant à la désignation des membres du conseil d'administration de l'établissement public chargé par la loi de 2004 de prendre les décisions en matière d'organisation des transports publics, le Conseil d'Etat se voit actuellement en mesure d'examiner l'ensemble du texte qui lui a été soumis.

Il en résulte que sa proposition initiale de rapporter la loi de 2004 avant de présenter un nouveau texte en devient caduque, tout comme son annonce qu'il devrait refuser sa dispense du second vote constitutionnel au texte s'il était adopté par la Chambre des députés dans sa forme actuelle.

Tout en consentant donc de se prononcer désormais sur l'ensemble du texte lui soumis, le Conseil d'Etat maintient toutefois ses réserves quant à la nouvelle orientation de la politique en matière de transports publics consistant en la réintégration de pratiquement tout le pouvoir décisionnel au ministre des Transports, alors que les auteurs de la loi de 2004, votée à une large majorité à la Chambre des députés, préconisaient justement une très large délégation légale des pouvoirs à un établissement public indépendant et autonome.

Le Conseil d'Etat n'entend pas s'opposer à la nouvelle orientation politique. Il regrette toutefois qu'il n'ait pas été attendu d'évaluer les avantages et les désavantages de la politique souhaitée en 2004 par le législateur avant de présenter une politique fondamentalement différente.

Comme il l'avait déjà annoncé dans son avis du 25 octobre 2005, le Conseil d'Etat persiste à croire que la création d'un établissement public, initialement chargé de la quasi-plénitude des pouvoirs en matière de transports publics, ne se justifie plus dans la perspective d'un transfert important vers le ministre des pouvoirs qui lui avaient été délégués par le législateur. Aussi la nette préférence du Conseil d'Etat irait-elle vers une abrogation des textes régissant la RGTP qui devient la CdT. Comme la RGTP semble toutefois avoir commencé ses activités et que même du personnel aurait été engagé, il s'avère difficile actuellement de faire marche arrière avec les effets négatifs qu'une telle démarche pourrait constituer principalement pour les membres du personnel concernés.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat, tout en n'étant pas convaincu de la politique nouvelle telle qu'elle est poursuivie par les auteurs du projet, ne s'oppose pas au projet de loi soumis à son avis, sous réserve des observations qui suivent.

*

EXAMEN DES TEXTES

Intitulé

Comme le projet de loi vise aussi la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu qui a subi depuis son adoption de très nombreuses modifications, il convient de faire référence à la loi *modifiée* du 4 décembre 1967.

Article 1er

Cet article prévoit à l'endroit du paragraphe 1er que les termes „la RGTP“, „à la RGTP“ et „de la RGTP“, utilisés aux articles 3, 14, 15, 18, 20 et 22 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics sont respectivement remplacés par „le Ministre“, „au Ministre“ et „du Ministre“.

D'un point de vue purement formel et dans la tradition des règles de la légistique communément admises, le Conseil d'Etat suggère d'écrire à chaque occurrence dans le dispositif le terme „Ministre“ avec une lettre initiale minuscule. Quant au fond, les dispositions visées sont loin d'être anodines alors qu'elles ont justement pour effet de restaurer le ministre des Transports dans la quasi-intégralité des compétences de l'autorité organisationnelle des transports publics, compétences qui avaient été dévolues à la RGTP par la loi de 2004. Comme il l'a indiqué dans son avis du 25 octobre 2005, ces dévolutions de pouvoir au ministre dénaturent, aux vues du Conseil d'Etat, l'esprit de la loi sur les transports publics qui n'a même pas une année d'existence réelle à la date d'émission du présent avis. Comme il l'a indiqué ci-avant, le Conseil d'Etat n'entend toutefois pas s'opposer à la nouvelle orientation politique qui se traduit par les changements proposés au niveau du paragraphe 1er du présent article.

La rédaction du deuxième paragraphe qui prévoit le remplacement des termes „RGTP“ par les termes „CdT“ (Communauté des Transports) aux articles 8, 9, 10, 11, 13, 16 et 17 de la loi du 29 juin 2004 n'appelle pas d'observation. Au fond, le Conseil d'Etat salue la désignation nouvelle de l'établissement public alors que la notion de „Régie“ est une forme juridique inconnue par le droit administratif luxembourgeois.

Article 2

Les auteurs proposent de supprimer au niveau de l'article 1er de la loi du 29 juin 2004 les termes „aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et“, aux motifs qu'ils feraient double emploi avec les dispositions plus concises de l'article 6 qui prévoient que le ministre détermine l'offre des services de transports publics „en prenant entre autres en compte les orientations politiques en matière budgétaire et de finances publiques“.

Le Conseil d'Etat ne partage pas cette approche. Il ne voit pas en quoi la rédaction de l'article 6 serait une incitation suffisante pour amener le ministre à opérer des choix présentant les garanties d'économicité requises par l'actuel libellé de l'article 1er qu'il avait lui-même proposé dans son avis du 30 mars 2004 à propos du projet qui allait devenir la loi du 29 juin 2004.

Aussi s'oppose-t-il à la suppression des termes visés.

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

Cet article porte modification de l'article 2, alinéa 2 de la loi du 29 juin 2004 dans le sens que désormais le ministre et non plus la RGTP conclura des conventions concernant le transport public confiné aux territoires des communes et syndicats de communes. Il est prévu de compléter la notion de syndicat de communes qui figure déjà dans la loi de 2004 par les termes „ayant comme objet principal l'activité de transport public“. Le Conseil d'Etat ne comprend pas le sens de cet ajout, alors que des syndicats communaux n'ayant pas pour objet principal l'activité de transport public peuvent également s'occuper accessoirement de l'organisation du transport public confiné au territoire de leurs communes membres. Tel est notamment le cas pour les syndicats à vocations multiples.

Le Conseil d'Etat propose partant de faire abstraction de l'ajout des termes „ayant comme objet principal l'activité de transport public“.

Articles 4 à 6 (3 à 5 selon le Conseil d'Etat)

Les dispositions prévues sous ces articles apportent une série de clarifications rédactionnelles aux articles 3, 4 et 5 de la loi du 29 juin 2004. Pour les motifs développés par les auteurs dans le cadre du commentaire de ces mêmes articles, le Conseil d'Etat est en mesure d'approuver ces modifications, dont le libellé ne comporte pas d'observation.

Article 7 (6 selon le Conseil d'Etat)

Cet article porte profonde modification de l'orientation politique que le législateur de 2004 avait voulu donner à l'organisation des transports publics au Luxembourg. Les principales compétences dévolues en la matière à la RGTP sont désormais ramenées dans les attributions du ministre des Transports. Du point de vue de la technique législative, cette option politique se traduit par le remplacement des dispositions contenues aux articles 6 et 7 de la loi actuelle par des dispositions nouvelles introduites aux articles 6 et 7 et dans des articles *7bis* et *7ter* nouvellement créés.

L'article 7 (6 selon le Conseil d'Etat) du projet énumère les principales compétences désormais réservées au ministre en s'inspirant très étroitement du libellé du paragraphe 2 de l'article 6 de la loi actuelle concernant les compétences de la RGTP en matière organisationnelle. Outre quelques modifications rédactionnelles qui trouvent l'accord du Conseil d'Etat, le libellé de l'article 6 se distingue de la version actuelle du paragraphe 2 sur deux points de fond:

- la partie de phrase permettant à la RGTP de faire dépendre l'attribution d'une prestation de transport public des résultats d'une adjudication publique est omise;
- la liste des services spécialisés réguliers et des services occasionnels est étendue aux services opérés dans l'intérêt des personnes fréquentant les centres pour handicapés physiques et polyhandicapés ainsi que des travailleurs handicapés et des jeunes en mal d'insertion professionnelle.

L'omission de la faculté de faire dépendre l'attribution de services de transport public des résultats d'une soumission publique est motivée par les auteurs du projet par l'affirmation que le ministre dispose de toute façon du droit de faire dépendre l'attribution et l'exploitation d'un service de transport public du résultat d'une mise en concurrence. Toujours d'après les auteurs, il importerait plutôt de déterminer les cas où l'autorité organisatrice serait obligée de procéder par adjudication publique.

Le Conseil d'Etat partage cette approche qui se concilie avec sa position traditionnelle consistant à favoriser le recours à la procédure de l'adjudication publique aussi souvent que faire se peut, même dans des cas qui ne seraient pas expressément prévus par la législation sur les marchés publics. Toutefois, plutôt que de faire abstraction de la disposition traitant de la faculté de prendre recours à la procédure de mise en concurrence publique, le Conseil d'Etat préconise l'ajout des termes suivants à la fin de la disposition contenue au quatrième tiret de l'article 6 de la loi de 2004:

„Sauf décision contraire dûment motivée, le ministre fait dépendre l'attribution des prestations en question du résultat d'une soumission publique;“.

Quant à la deuxième modification proposée, le Conseil d'Etat en est à se demander si l'énumération des prestations de transports concernées n'est pas trop précise et ne risque pas de rendre inapplicable la disposition en question à des situations comparables mais non spécialement visées par le libellé proposé. Le Conseil d'Etat pourrait dès à présent s'accommoder d'une formulation moins précise susceptible de couvrir la généralité des cas envisageables.

Article 8 (7 selon le Conseil d'Etat)

Cet article remplace les dispositions actuelles de l'article 7 en y intégrant les dispositions contenues à l'article 12 de la loi actuelle avec de légères adaptations rédactionnelles pour tenir compte de la terminologie utilisée aux articles 3 et 4 et pour éviter des redites avec d'autres dispositions.

Les textes proposés trouvent l'accord du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat est également en mesure d'approuver l'omission dans le nouveau libellé du troisième tiret du paragraphe 3 de l'article 12 concernant la dispense d'autorisation des services de navette de touristes qui se trouvent désormais soumis à autorisation du ministre en application du Règlement CEE 684/92.

Article 9 (8 selon le Conseil d'Etat)

Cet article introduit dans la loi deux articles nouveaux, à savoir un article *7bis* fixant les attributions et missions de la Communauté des Transports (ci-après: CdT) qui prend la succession juridique de l'actuelle RGTP et un article *7ter* qui règle l'organisation de la CdT.

1. Quant à l'article *7bis*, le premier alinéa du paragraphe 1er comporte énumération des principaux objectifs de la CdT. Vu les attributions relativement réduites laissées à la CdT qui, outre l'organisation d'une centrale de mobilité, se limitent pour l'essentiel à conseiller le ministre en matière de transports publics, cette énumération apparaît trop ambitieuse au Conseil d'Etat. Elle manque par ailleurs du caractère normatif indispensable pour en faire une disposition légale.

La disposition prévoit en outre de faire de la CdT un établissement public „à caractère industriel et commercial“. Cette notion connue par certaines législations étrangères est parfaitement inconnue en droit administratif luxembourgeois, alors même qu'elle est utilisée dans une instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière d'établissements publics à créer. Comme le Conseil d'Etat a pu le relever précédemment, cette instruction du Gouvernement n'a aucun caractère normatif et obligatoire et ne peut dès lors servir que de ligne de conduite, comme son nom l'indique, pour les auteurs de projets de loi concernant des établissements publics.

Comme l'article 108*bis* de la Constitution ne connaît que la seule notion d'„établissement public“, le Conseil d'Etat, pour des raisons de sécurité juridique évidentes, propose de supprimer le qualificatif „industriel et commercial“ qui par ailleurs n'apporte aucune plus-value juridique par rapport à la notion d'„établissement public“.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose de donner au premier alinéa du paragraphe 1er le libellé suivant:

„Il est créé un établissement public sous la dénomination „Communauté des Transports“, en abrégé CdT, dont l'objet est fixé ci-après au paragraphe 2.“

Comme la principale compétence dont disposera la CdT consiste à mettre en œuvre une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion, le Conseil d'Etat propose de faire figurer cette compétence au début du paragraphe 2 qui se lira comme suit:

„2. La CdT a pour objet de mettre en œuvre une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion en vue de faciliter l'accès aux transports en commun. A cet effet, les missions suivantes lui incombent:

- promouvoir les transports publics et les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière par la sensibilisation et l'information du public;
- être accessible par tous les moyens de communication existants ainsi que par contact direct au guichet;
- assurer la communication avec le public sur l'offre des transports publics par une information intégrée sur toutes les lignes de transport public et leurs horaires;
- analyser les besoins nouveaux et gérer les réclamations qui sont portées à sa connaissance.

La CdT a en outre pour objet:

- d'émettre de sa propre initiative ou à la demande du ministre des propositions en relation avec la planification de l'offre des services de transports publics, avec le niveau des prestations à fournir ainsi qu'avec l'établissement, la modification ou la suppression de services de transports publics;
- d'élaborer des propositions en matière tarifaire;
- de développer des formes alternatives de mobilité parallèlement aux transports publics visés à l'article 3;
- de nouer des relations de partenariat avec les autorités communales ainsi qu'avec toute autre personne de droit public ou privé utiles pour la promotion des transports publics ou la réalisation de l'objet social de la CdT;
- de participer, à la demande du ministre, à l'étude et à la promotion de techniques de transports et d'énergies de propulsion alternatives pour les véhicules utilisés pour les moyens de transports publics;
- de conclure des conventions avec l'Etat ainsi qu'avec toute autre personne physique ou morale de droit public ou privé qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions ou peuvent en favoriser la réalisation.“

Finalement, le Conseil d'Etat constate que la dernière phrase du troisième alinéa du paragraphe 1er de l'actuel article 6 prévoyant que „Elle (la RGTP) est gérée dans les formes et selon les méthodes du droit privé; ses engagements sont réputés commerciaux.“ n'a pas été reprise dans le projet sous avis. Le commentaire ne donne aucune motivation pour cette omission. A défaut d'explications convaincantes, le Conseil d'Etat demande la réintroduction de la disposition omise à la suite du troisième alinéa du paragraphe 1er de l'article 7*bis*.

2. L'article 7ter porte organisation de la CdT qui se greffe sur celle de la RGTP avec les différences suivantes:

- le conseil d'administration est élargi à 12 membres et sera composé dorénavant à parité de représentants de l'Etat et de représentants des principaux opérateurs, des communes et syndicats de communes et des usagers;
- l'organisation interne a été mise en conformité avec l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 concernant les établissements publics.

Le Conseil d'Etat note que le principal avantage mis en avant par les auteurs de la loi du 29 juin 2004, à savoir l'absolue indépendance de la RGTP par rapport aux principaux opérateurs (CFL, TICE, AVL et FLEAA), se trouve désormais abandonné.

Le Conseil d'Etat admet qu'une indépendance aussi absolue de la CdT par rapport aux opérateurs ne se justifie plus à partir du moment où ses attributions se trouvent largement diminuées en faveur du ministre. Aussi peut-il accepter la suppression de la liste des personnes visées au deuxième tiret du quatrième alinéa du paragraphe 1er de l'actuel article 7 concernant les incompatibilités pour devenir membre du conseil d'administration.

Dans ce même ordre d'idées, le Conseil d'Etat demande la suppression du premier tiret concernant les incompatibilités des membres du Gouvernement, des députés et des conseillers d'Etat. De telles incompatibilités figurent d'ailleurs très rarement dans d'autres lois organiques d'établissements publics et ne se justifient que dans le cas d'une éventuelle incompatibilité avec les principes de la séparation des pouvoirs, ce qui serait uniquement le cas pour les membres de la Chambre des députés à l'exclusion des membres du Gouvernement et des conseillers d'Etat. Si le Gouvernement ne souhaite pas voir figurer des membres de ces institutions dans des conseils d'administration, il n'a qu'à ne pas en nommer, sans qu'il ne soit besoin de créer une incompatibilité par la loi.

Le Conseil d'Etat se félicite aussi de ce que les nominations des membres du conseil d'administration se feront désormais par le Grand-Duc et non plus par le seul ministre des Transports, ce qui aura pour avantage que les nominations auront fait l'objet d'une délibération par le Gouvernement en conseil et d'une publication au Mémorial.

Par contre le Conseil d'Etat, tout comme il l'avait fait dans son avis du 30 mars 2004 relatif au projet de loi qui allait devenir la loi du 29 juin 2004, insiste, au vu de l'article 36 de la Constitution et de la jurisprudence afférente de la Cour constitutionnelle, à ce que, à l'instar des établissements publics récemment créés, les rémunérations et indemnités revenant aux membres du conseil d'administration et à son secrétaire soient fixées par règlement grand-ducal. Cette proposition avait été retenue par le législateur de 2004.

Sauf à se référer à l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 dont question ci-avant qui est dépourvue de tout caractère obligatoire, les auteurs ne justifient d'ailleurs aucunement le remplacement de la formule proposée par le Conseil d'Etat par une disposition nouvelle qui attribue compétence au Gouvernement en conseil pour la fixation des rémunérations des membres du conseil d'administration.

Le paragraphe 6 de l'article 7ter se lira partant impérativement comme suit:

„6. Les indemnités et jetons de présence des membres du conseil d'administration, de son secrétaire et des experts sont fixés par règlement grand-ducal et sont à charge de l'établissement.“

Articles 10 et 11

Ces articles portent modification des articles 8 et 9 de la loi traitant du statut du personnel de la CdT et de la situation particulière des agents de l'Etat, des communes, des syndicats de communes et des CFL affectés à des tâches relevant des compétences de la CdT.

Il est proposé d'enlever son caractère provisoire à la disposition dérogatoire prévue à l'article 8 de la loi de 2004 concernant uniquement les agents publics affectés à ces tâches au moment de l'entrée en vigueur de la loi pour en faire une disposition définitive. Il est prévu par ailleurs de régler dans la loi les questions liées à l'organisation du travail et à la hiérarchie des agents concernés.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'à l'occasion de son avis du 30 mars 2004, il a dû s'opposer formellement aux intentions des auteurs de l'époque de détacher des fonctionnaires et des employés de l'Etat temporairement à la RGTP en vue d'y effectuer des tâches relevant des compétences de la RGTP, en raison de l'impossibilité, d'une part, de détacher des agents jouissant d'un statut public à une institution dont le personnel est soumis à un régime de droit privé, et, d'autre part, en raison de

l'impossibilité juridique de détacher des agents publics de l'Etat à un établissement public (article 7 de la loi modifiée du 16 avril 1979 sur le statut des fonctionnaires de l'Etat).

Le Conseil d'Etat proposait à l'époque qu'il pouvait à la limite se déclarer d'accord avec une formulation qu'il proposait et qui à titre temporaire devait permettre le démarrage de la RGTP. La formulation proposée par le Conseil d'Etat fut introduite dans la loi de 2004 où elle figure sous l'article 9.

Les auteurs du projet de loi sous avis entendent faire de cette disposition temporaire une disposition définitive en proposant la radiation du terme „transitoire“ au niveau de l'article 8 et de rayer les termes „au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi“ au niveau de l'article 9.

Pour les mêmes motifs que ceux invoqués dans son avis du 30 mars 2004, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à ces propositions.

La même remarque vaut à l'égard de l'alinéa nouveau qu'il est prévu d'introduire à l'article 9 et qui a pour objectif de transférer le pouvoir hiérarchique de leur administration d'origine au conseil d'administration de la CdT pour les agents de l'Etat, des communes, des syndicats de communes et des CFL qui s'occupent de tâches qui sont de la compétence de la CdT.

Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à cet ajout.

En effet, comme il n'est pas opéré de détachement formel des agents concernés à la CdT pour les raisons développées ci-avant, il ne saurait y avoir non plus de transfert d'une partie des droits et devoirs des agents à la CdT, en l'occurrence le pouvoir hiérarchique sur ces agents.

Pour tous ces motifs, le Conseil d'Etat propose de laisser tant l'article 8 que l'article 9 en l'état, quitte à se limiter à remplacer les termes RGTP par les termes CdT.

Une modification des textes actuels ne se justifie pas pour résoudre d'éventuels problèmes liés au pouvoir d'organisation du travail et de donner les instructions nécessaires aux agents concernés. Ces problèmes pourront aisément trouver une solution par un arrangement à faire entre le conseil d'administration de la CdT et le chef hiérarchique d'origine, sans qu'il ne soit besoin de prévoir cette faculté expressément dans la loi.

Article 12 (9 selon le Conseil d'Etat)

Cet article a pour objet d'apporter un certain nombre d'améliorations rédactionnelles aux dispositions financières telles qu'elles figurent à l'article 10 de la loi de 2004. Une disposition nouvelle tend aussi à élargir le pouvoir de contrôle de la Cour des comptes sur les finances de la CdT.

Toutes ces dispositions rencontrent l'accord du Conseil d'Etat.

Article 13 (10 selon le Conseil d'Etat)

Cet article rend applicables les dispositions de l'article 150 de la LIR concernant l'impôt sur le revenu à la CdT à l'instar de ce qui fut réalisé en faveur de la RGTP par la loi du 29 juin 2004. Il n'appelle dès lors pas d'observation, sauf que d'un point de vue formel et dans le respect des règles de la légistique communément admises, il se recommanderait de transférer la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 11 de la loi actuellement en vigueur à l'article 24 (21 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi sous examen, alors que celle-ci vise à modifier non pas une disposition de la loi précitée du 29 juin 2004 mais une disposition de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Articles 14 et 15 (11 et 12 selon le Conseil d'Etat)

Ces articles ne sont que la conséquence logique de la substitution de la CdT à la RGTP ainsi que de la réorganisation subséquente du texte. Ils n'appellent de ce fait pas d'observation.

Articles 16 à 18 (13 à 15 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 19 (16 selon le Conseil d'Etat)

L'article 19 innove en ce qu'il permet la constitution de conférences régionales de transport ayant pour mission de coordonner les demandes en matière de transport émanant des communes. Si l'idée ne manque certes pas de bon sens, on peut néanmoins se demander si la création d'un échelon inter-

médiaire supplémentaire ne risque pas de donner naissance à deux autres problèmes potentiels, à savoir, d'une part, la coordination entre les différentes conférences régionales, et, d'autre part, la cohérence dans le traitement des questions de transport entre les régions où de telles conférences fonctionnent, et les autres. En effet, il ne ressort pas clairement du texte qui devra prendre l'initiative de la création de ces conférences, c'est-à-dire si elles seront d'office mises en place pour tout le territoire, ou bien si l'initiative devra provenir des communes intéressées.

Dans la mesure où les auteurs du projet de loi entendraient maintenir l'introduction de conférences régionales de transport, il se recommanderait de compléter le paragraphe 2 de l'article 7bis concernant les missions et attributions de la CdT par un tiret y relatif à insérer à la suite du sixième tiret de l'alinéa 1 (alinéa 2 selon le Conseil d'Etat). La proposition de texte faite par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 7bis ci-avant serait dès lors à adapter en conséquence.

Article 20 (17 selon le Conseil d'Etat)

Les modifications en matière d'arrêts et de haltes n'appellent de la part du Conseil d'Etat pas de plus amples observations que celles longuement exposées dans le commentaire des articles.

Articles 21 à 23 (18 à 20 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 24 (21 selon le Conseil d'Etat)

Compte tenu de l'observation y relative à l'endroit de l'article 13 (10 selon le Conseil d'Etat) et aux fins d'éviter toute insécurité juridique, ainsi que pour marquer la continuité voulue entre la RGTP et la CdT, le Conseil d'Etat marque une nette préférence à voir l'article sous examen libellé comme suit:

„**Art. 21.** A l'article 150 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, les termes „Régie Générale des Transports Publics“ sont remplacés par ceux de „Communauté des Transports“.“

Article 25 (22 selon le Conseil d'Etat)

Au vu des difficultés d'ordre juridique que le Conseil d'Etat a exposées dans son avis du 25 octobre 2005 au sujet du vide juridique qui a potentiellement régné entre le 1er janvier 2005 et la date de nomination des membres des organes de la RGTP et afin de valider *a posteriori* les situations de fait créées le cas échéant depuis le 1er janvier 2005, le Conseil d'Etat recommande que tant le ministre que la CdT assument, chacun pour sa part, la responsabilité pour les engagements pris par la RGTP, ceci suivant les compétences qui leur sont attribuées par la loi en projet.

De l'avis du Conseil d'Etat, une telle formule qui tiendrait compte de la redistribution des compétences initialement du ressort de la RGTP entre le ministre et la CdT, telle qu'effectuée par le projet de loi sous examen, pourrait se lire comme suit:

„**Art. 22.** Le ministre et la Communauté des Transports reprennent, chacun dans les limites des compétences qui découlent de la présente loi, les engagements et actes pris par la Régie Générale des Transports Publics telle qu'instituée par la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics.“

Pour ce qui est du deuxième alinéa de l'article sous revue, le Conseil d'Etat estime qu'il serait préférable, le cas échéant, de remplacer explicitement, dans chaque loi où elle survient, la notion de „Régie Générale des Transports Publics“ par celle de „Communauté des Transports“ alors que le nombre des lois potentiellement concernées devrait être extrêmement restreint.

Article 26 (23 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 6 décembre 2005.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5465 - Dossier consolidé : 111

5465/09

N° 5465⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

modifiant

- a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics
- b) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

**RAPPORT COMPLEMENTAIRE DE LA COMMISSION
DES TRANSPORTS**

(15.12. 2005)

La Commission se compose de: M. Roland SCHREINER, Président-Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Félix BRAZ, Henri GRETHEN, Paul HELMINGER, Ali KAES, Jean-Pierre KOEPP, Roger NEGRI, Jean-Paul SCHAAF, Marco SCHANK et Marc SPAUTZ, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi 5465 a été déposé le 21 avril 2005 par le Ministre des Transports. L'avis du Conseil d'Etat date du 25 octobre 2005. La Commission des Transports a désigné, dans sa réunion du 9 novembre 2005, M. Roland Schreiner comme rapporteur du projet de loi. Dans la même réunion, la commission a analysé le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat. Le premier rapport a été adopté dans la réunion du 29 novembre 2005. La Haute Corporation a donné, de sa propre initiative, un avis complémentaire qui date du 6 décembre 2005. La commission a analysé l'avis complémentaire du Conseil d'Etat dans sa réunion du 8 décembre 2005. Le présent rapport complémentaire a été finalement adopté par la commission le 15 décembre 2005.

*

II. AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

En date du 6 décembre 2005, le Conseil d'Etat a décidé de rendre un avis complémentaire sur le projet de loi sous rubrique. En effet, le Conseil d'Etat s'est rendu compte que l'appréciation qu'il avait faite du projet de loi lors de son avis du 25 octobre 2005 reposait partiellement sur des informations erronées, notamment quant à la désignation des membres du conseil d'administration de l'établissement public chargé par la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics de prendre les décisions en matière d'organisation des transports publics. Dans son avis complémentaire le Conseil d'Etat conclut donc que sa proposition initiale de rapporter la loi de 2004 avant de présenter un nouveau texte est devenue caduque, tout comme son annonce qu'il devrait refuser sa dispense du second vote constitutionnel au texte s'il était adopté par la Chambre des Députés dans sa forme actuelle. En conséquence, le Conseil d'Etat consent à examiner l'ensemble du texte du projet de loi qui lui a été soumis.

Le Conseil d'Etat maintient toutefois ses réserves quant à la nouvelle orientation de la politique en matière de transports publics consistant en la réintégration de pratiquement tout le pouvoir décisionnel au Ministre des Transports, alors que les auteurs de la loi de 2004 préconisaient une très large délégation légale des pouvoirs à un établissement public indépendant et autonome.

Le Conseil d'Etat n'entend pas s'opposer à la nouvelle orientation politique. Mais le Conseil d'Etat persiste à croire que la création d'un établissement public, initialement chargé de la quasi-plénitude des pouvoirs en matière de transports publics, ne se justifie plus dans la perspective d'un transfert important vers le ministre des pouvoirs qui lui avaient été délégués par le législateur.

Dans son avis complémentaire le Conseil d'Etat recommande de procéder à un certain nombre de modifications. A l'article 2 du projet de loi sous rubrique, les auteurs proposent de supprimer au niveau de l'article 1er de la loi du 29 juin 2004 les termes „aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et“, aux motifs qu'ils feraient double emploi avec les dispositions plus concises de l'article 6 qui prévoient que le ministre détermine l'offre des services de transports publics „en prenant entre autres en compte les orientations politiques en matière budgétaire et de finances publiques“.

Le Conseil d'Etat s'oppose à la suppression des termes visés. Il ne voit pas en quoi la rédaction de l'article 6 serait une incitation suffisante pour amener le ministre à opérer des choix présentant les garanties d'économicité requises par l'actuel libellé de l'article 1er qu'il avait lui-même proposé dans son avis du 30 mars 2004 à propos du projet qui allait devenir la loi du 29 juin 2004.

Le Conseil d'Etat constate que l'article 7 du projet de loi sous rubrique énumère les principales compétences désormais réservées au ministre en s'inspirant très étroitement du libellé du paragraphe 2 de l'article 6 de la loi actuelle concernant les compétences de la Régie Générale des Transports Publics (RGTP) en matière organisationnelle. Le libellé de l'article 6 se distingue entre autres de la version actuelle du paragraphe 2 par l'omission d'une partie de phrase permettant à la RGTP de faire dépendre l'attribution d'une prestation de transport public des résultats d'une adjudication publique. Plutôt que de faire abstraction de la disposition traitant de la faculté de prendre recours à la procédure de mise en concurrence publique, le Conseil d'Etat préconise l'ajout des termes suivants à la fin de la disposition contenue au quatrième tiret de l'article 6 de la loi de 2004: „Sauf décision contraire dûment motivée, le ministre fait dépendre l'attribution des prestations en question du résultat d'une soumission publique;“.

Le Conseil d'Etat note que l'article 9 du projet de loi introduit dans la loi deux articles nouveaux, à savoir un article *7bis* fixant les attributions et missions de la Communauté des Transports (CdT) qui prend la succession juridique de l'actuelle RGTP et un article *7ter* qui règle l'organisation de la Communauté des Transports. L'article *7bis* prévoit entre autres de faire de la Communauté des Transports un établissement public „à caractère industriel et commercial“. Le Conseil d'Etat fait remarquer que cette notion est parfaitement inconnue en droit administratif luxembourgeois, alors même qu'elle est utilisée dans une instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière d'établissements publics à créer. Selon le Conseil d'Etat, cette instruction du Gouvernement n'a aucun caractère normatif et obligatoire et ne peut dès lors servir que de ligne de conduite, comme son nom l'indique, pour les auteurs de projets de loi concernant des établissements publics. Comme l'article *108bis* de la Constitution ne connaît que la seule notion d'„établissement public“, le Conseil d'Etat, pour des raisons de sécurité juridique évidentes, propose de supprimer le qualificatif „industriel et commercial“ qui par ailleurs n'apporte aucune plus-value juridique par rapport à la notion d'„établissement public“.

Quant à l'article *7ter*, le Conseil d'Etat accepte la suppression de la liste des personnes visées au deuxième tiret du quatrième alinéa du paragraphe 1er de l'actuel article 7 concernant les incompatibilités pour devenir membre du conseil d'administration. Dans ce même ordre d'idées, le Conseil d'Etat demande la suppression du premier tiret concernant les incompatibilités des membres du Gouvernement, des députés et des conseillers d'Etat.

Le Conseil d'Etat se félicite de ce que les nominations des membres du conseil d'administration se feront désormais par le Grand-Duc et non plus par le seul Ministre des Transports, ce qui aura l'avantage que les nominations auront fait l'objet d'une délibération par le Gouvernement en conseil et d'une publication au Mémorial.

Par contre, le Conseil d'Etat insiste, au vu de l'article 36 de la Constitution et de la jurisprudence afférente de la Cour constitutionnelle, à ce que, à l'instar des établissements publics récemment créés, les rémunérations et indemnités revenant aux membres du conseil d'administration et à son secrétaire soient fixées par règlement grand-ducal.

Concernant le statut du personnel de la Communauté des Transports et la situation particulière des agents de l'Etat, des communes, des syndicats de communes et des CFL affectés à des tâches relevant des compétences de la Communauté des Transports, le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet

de loi proposent à l'article 10 d'enlever son caractère provisoire à la disposition dérogatoire prévue à l'article 8 de la loi de 2004 concernant uniquement les agents publics affectés à des tâches au moment de l'entrée en vigueur de la loi pour en faire une disposition définitive. Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cette proposition. Il rappelle qu'il est juridiquement impossible de détacher des agents publics de l'Etat à un établissement public. Le Conseil d'Etat propose de laisser tant l'article 8 que l'article 9 en l'état, quitte à se limiter à remplacer les termes RGTP par les termes CdT.

Le Conseil d'Etat constate que l'article 19 innove en ce qu'il permet la constitution de conférences régionales de transport ayant pour mission de coordonner les demandes en matière de transport émanant des communes. Tout en approuvant cette idée, le Conseil d'Etat fait remarquer qu'il ne ressort pas clairement du texte qui devra prendre l'initiative de la création de ces conférences. Il recommande donc de compléter le paragraphe 2 de l'article 7bis concernant les missions et attributions de la Communauté des Transports par un tiret y relatif à insérer à la suite du sixième tiret de l'alinéa 1.

Au vu des difficultés d'ordre juridique que le Conseil d'Etat a exposées dans son avis du 25 octobre 2005 au sujet du vide juridique qui a potentiellement régné entre le 1er janvier 2005 et la date de nomination des membres des organes de la RGTP et afin de valider *a posteriori* les situations de fait créées le cas échéant depuis le 1er janvier 2005, le Conseil d'Etat recommande que tant le ministre que la Communauté des Transports assument, chacun pour sa part, la responsabilité pour les engagements pris par la RGTP, ceci suivant les compétences qui leur sont attribuées par la loi en projet.

*

III. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 6 décembre 2005, la Commission des Transports s'est réunie le 8 décembre pour analyser cet avis. Elle a constaté avec satisfaction que le Conseil d'Etat a reconnu que l'appréciation qu'il avait faite du projet de loi dans son avis du 25 octobre reposait partiellement sur des informations erronées et qu'il n'a par conséquent plus l'intention de refuser sa dispense du second vote constitutionnel au texte sous rubrique.

La Commission des Transports a analysé l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et a décidé de suivre la plupart des recommandations de celui-ci, notamment celles où le Conseil d'Etat a fait une opposition formelle. Néanmoins, certaines propositions n'ont pas trouvé l'approbation de la commission.

Ainsi, à l'article 3 (2 selon le Conseil d'Etat) elle a décidé de ne pas faire abstraction de l'ajout des termes „ayant comme objet principal l'activité de transport public“ tel que proposé par le Conseil d'Etat. Elle comprend l'intention du ministère qui veut uniquement conclure des conventions concernant le transport public avec les syndicats qui ont comme objet principal l'activité de transport public.

Concernant l'article 7 (6 selon le Conseil d'Etat), la commission ne juge pas utile de compléter la disposition contenue au quatrième tiret de l'article 6 de la loi de 2004 comme proposé par le Conseil d'Etat. Celui-ci rappelle justement que le ministre dispose de toute façon du droit de faire dépendre l'attribution et l'exploitation d'un service de transport public du résultat d'une mise en concurrence. La commission est d'avis que le ministre doit garder un droit d'appréciation à ce sujet et qu'un ajout qui obligerait le ministre à motiver sa décision ne constituerait aucune plus-value.

De même, la Commission des Transports ne partage pas l'approche du Conseil d'Etat qui préfère introduire „une formulation moins précise“ pour remplacer l'énumération des prestations de transports concernées.

L'article 9 (8 selon le Conseil d'Etat) introduit dans la loi deux articles nouveaux, à savoir un article 7bis fixant les attributions et missions de la Communauté des Transports qui prend la succession juridique de l'actuelle RGTP et un article 7ter qui règle l'organisation de la Communauté des Transports. Quant à l'article 7bis, la commission tient à souligner que, contrairement à l'interprétation faite par le Conseil d'Etat, la mise en oeuvre et la gestion d'une centrale de mobilité ne sont pas à considérer comme la compétence „principale“ de la Communauté des Transports. L'article 7bis explique clairement l'objectif de la Communauté des Transports: „le développement des transports en commun et d'autres moyens de transport économes, l'amélioration de la coordination des services offerts par les différents opérateurs dans le domaine des transports publics ainsi qu'en général les missions de conseil

en matière de mobilité, de communication avec le public et de promotion publicitaire des transports en commun“.

La commission approuve donc l'article 7bis tel qu'il figure dans le projet de loi.

Le Conseil d'Etat constate encore que la dernière phrase du troisième alinéa du paragraphe 1er de l'actuel article 6 prévoyant que „Elle (la RGTP) est gérée dans les formes et selon les méthodes du droit privé; ses engagements sont réputés commerciaux.“ n'a pas été reprise dans le projet sous avis et demande la réintroduction de cette disposition. Or, le but recherché par la création de la Communauté des Transports est l'amélioration d'un service public. La Commission, qui a suivi de bon gré le Conseil d'Etat pour qualifier la Communauté des Transports d'„établissement public“ et non pas d'„établissement public à caractère industriel et commercial“, ne voit aucune raison pour relever le caractère commercial de cet établissement public.

A l'article 13 (10 selon le Conseil d'Etat), la Haute Corporation recommande „de transférer la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 11 de la loi actuellement en vigueur à l'article 24 (21 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi sous examen, alors que celle-ci vise à modifier non pas une disposition de la loi précitée du 29 juin 2004 mais une disposition de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu“. La commission accepte cette proposition.

Concernant l'article 19, Monsieur le Ministre a informé les membres de la commission que les conférences régionales de transport devront fonctionner de façon autonome et ne seront pas subordonnées à la Communauté des Transports. Leur fonctionnement sera déterminé par un règlement grand-ducal. La Commission a pris note de ces explications et ne suit donc pas la recommandation du Conseil d'Etat.

Quant à l'article 25 (22 selon le Conseil d'Etat), la commission approuve les modifications proposées par le Conseil d'Etat. Néanmoins, elle estime qu'il suffira de remplacer la notion de „Régie Générale des Transports Publics“ par celle de „Communauté des Transports“ dans chaque loi où elle survient au fur et à mesure des modifications éventuelles de ces lois.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

A l'article 1, la Haute Corporation suggère d'écrire à chaque occurrence dans le dispositif le terme „Ministre“ avec une lettre initiale minuscule. La commission est d'accord avec la proposition de la Haute Corporation. Par ailleurs, le Conseil d'Etat approuve une rédaction du deuxième paragraphe qui prévoit le remplacement des termes „RGTP“ par les termes „CdT“ (Communauté des Transports) aux articles 8, 9, 10, 11, 13, 16 et 17. Le Conseil d'Etat salue la désignation nouvelle de l'établissement public tout en rendant attentif au fait que la notion de „Régie“ est une forme juridique inconnue par le droit administratif luxembourgeois.

A l'article 2, la commission se rallie à l'approche du Conseil d'Etat qui, à cet égard, „ne voit pas en quoi la rédaction de l'article 6 serait une incitation suffisante pour amener le ministre à opérer des choix présentant les garanties d'économicité requises par l'actuel libellé de l'article 1er qu'il avait lui-même proposé dans son avis du 30 mars 2004 à propos du projet qui allait devenir la loi du 29 juin 2004“. La commission se prononce en faveur du maintien des termes „aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et“ qui ne sont pas supprimés. L'article 2 est donc supprimé.

En ce qui concerne l'article 2 nouveau (3 selon la version initiale du projet de loi), la commission s'exprime en faveur du maintien du texte initial. Elle ne se rallie donc pas à la proposition du Conseil d'Etat qui a proposé de faire abstraction de l'ajout des termes „ayant comme objet principal l'activité de transport public“.

Les articles 3 à 5 (4 à 6 selon la version initiale du projet de loi) ne soulèvent pas d'observation.

Quant à l'article 6 (7 selon la version initiale du projet de loi), la commission n'est pas d'accord avec la proposition du Conseil d'Etat qui a favorisé l'ajout des termes „sauf décision contraire dûment motivée, le ministre fait dépendre l'attribution des prestations en question du résultat d'une soumission publique;“. De même, la Commission des Transports ne partage pas l'approche du Conseil d'Etat qui

préfère introduire „une formulation moins précise“ pour remplacer l'énumération des prestations de transports concernés.

A l'article 8 (9 selon la version initiale du projet de loi), la Haute Corporation est d'avis que la principale compétence dont disposera la CdT consiste à mettre en œuvre une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion. Par conséquent, elle a proposé de mettre cette compétence au début du paragraphe 2. La commission, de son côté, ne se rallie pas à cette proposition en relevant que cet établissement jouit d'autres compétences clés. D'autre part, la commission marque son accord à la suppression du qualificatif „à caractère industriel et commercial“.

Quant à l'article 7ter, la commission est d'accord de supprimer le premier tiret „- les membres du gouvernement, les députés et les conseillers d'Etat“.

Par ailleurs, la commission maintient la position initiale concernant l'omission de la dernière phrase du troisième alinéa du paragraphe 1er de l'actuel article 6 „Elle (la RGTP) est gérée dans les formes et selon les méthodes du droit privé; ses engagements sont réputés commerciaux.“. Aux yeux de la commission, le caractère essentiel résidera dans le service public.

Finalement, la Haute Corporation s'oppose à „une disposition nouvelle qui attribue compétence au Gouvernement en conseil pour la fixation des rémunérations des membres du conseil d'administration“. Elle estime que les rémunérations et indemnités revenant aux membres du Conseil d'administration et à son secrétaire doivent être fixées par règlement grand-ducal. La commission partage le point de vue du Conseil d'Etat.

La commission se rallie aux propositions du Conseil d'Etat concernant *les articles 10 et 11* et portant sur le statut du personnel de la CdT et sur la situation particulière des agents de l'Etat, des communes, des syndicats de communes et des CFL qui, d'après le projet de loi dans sa version initiale, seraient affectés à des tâches relevant des compétences de la CdT. Les articles 10 et 11 sont supprimés.

L'article 9 (12 selon la version initiale du projet de loi) ne comporte pas d'observation.

A l'article 10 (13 selon la version initiale du projet de loi), la commission est d'accord avec la recommandation de la Haute Corporation de transférer la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 11 de la loi actuellement en vigueur à l'article 24 (21 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi sous examen.

Les articles 11 à 15 (14 à 18 selon la version initiale du projet de loi) n'appellent pas d'observation.

Concernant l'article 16 (19 selon la version initiale du projet de loi), la commission ne se rallie pas à la proposition du Conseil d'Etat, à savoir de compléter le paragraphe 2 de l'article 7bis concernant les missions et attributions de la CdT par un tiret y relatif à insérer à la suite du sixième tiret de l'alinéa 1. Ainsi, la commission fait remarquer que les conférences régionales sont considérées comme des entités séparées dont le fonctionnement sera réglé par règlement grand-ducal.

Les articles 17 à 20 (20 à 23 selon la version initiale du projet de loi) rencontrent l'accord de la commission.

En ce qui concerne l'article 21 (24 selon la version initiale du projet de loi), la commission marque son accord à la modification proposée par le Conseil d'Etat. L'article 21 se lit dès lors comme suit: „Art. 21. A l'article 150 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, les termes „Régie Générale des Transports Publics“ sont remplacés par ceux de „Communauté des Transports“.“.

A l'article 22 (25 selon la version initiale du projet de loi), le Conseil d'Etat recommande que tant le ministre que la CdT assument, chacun pour sa part, la responsabilité pour les engagements pris par la RGTP, ceci suivant les compétences qui leur sont attribuées par la loi en projet. La commission se rallie à la proposition de la Haute Corporation quant à l'introduction de la formule suivante: „Art. 22. Le ministre et la Communauté des Transports reprennent, chacun dans les limites des compétences qui découlent de la présente loi, les engagements et actes pris par la Régie Générale des Transports Publics telle qu'instituée par la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics.“ Toutefois, la commission ne se

prononce pas en faveur de la modification proposée par le Conseil d'Etat concernant le remplacement, dans chaque loi où elle survient, de la notion de „Régie Générale des Transports Publics“ par celle de „Communauté des Transports“.

L'article 23 (26 selon la version initiale du projet de loi) n'appelle pas d'observation.

*

Compte tenu des remarques qui précèdent, la Commission des Transports invite, en sa majorité, la Chambre des Députés à voter le projet de loi 5465 dans la teneur suivante:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI modifiant

- a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics
- b) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Chapitre I

Art. 1er.– 1. Aux articles 3, 14, 15, 18, 20 et 22 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, les termes „la RGTP“, „à la RGTP“ et „de la RGTP“ sont remplacés par „le ministre“ respectivement „au ministre“ ou „du ministre“.

2. Aux articles 8, 9, 10, 11, 13, 16 et 17 de la loi du 29 juin 2004 précitée, le terme „RGTP“ est remplacé par „CdT“.

Art. 2.– L'article 2, alinéa 2 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„Sans préjudice des accords particuliers que le membre du Gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné „le ministre“, peut conclure en application de l'article 15 avec les autorités des communes et des syndicats de communes concernés, les services de transports publics confinés au territoire d'une même commune ou d'un même syndicat de communes ayant comme objet principal l'activité de transport public sont exclus du champ d'application de la présente loi.“

Art. 3.– A l'article 3 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° Au paragraphe 1er, alinéa 2, deuxième tiret, le terme „services publics réguliers ou occasionnels“ est remplacé par „services réguliers ou occasionnels“.
- 2° Au paragraphe 1er, alinéa 4, premier tiret, le terme „services publics réguliers“ est remplacé par „services réguliers“.
- 3° Au paragraphe 1er, alinéa 4, deuxième tiret, le terme „services publics occasionnels“ est remplacé par „services occasionnels publics et spécifiques“.
- 4° Au paragraphe 2, l'alinéa 2 est abrogé.

Art. 4.– A l'article 4 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° L'alinéa 1 est remplacé par le texte suivant:

„Les services de transports publics comprennent les services réguliers et les services réguliers spécialisés ainsi que les services occasionnels publics et spécifiques.“
- 2° A l'alinéa 2, le terme „services publics réguliers“ est remplacé par „services réguliers“ et le terme „paiement du prix“ est remplacé par „présentation d'un titre“.
- 3° A l'alinéa 3, le terme „services publics“ est remplacé par „services réguliers“.

4° A l'alinéa 4, le terme „services publics occasionnels“ est remplacé par „services occasionnels publics“ et le terme „services publics réguliers“ est remplacé par „services réguliers“.

5° Entre l'alinéa 4 et l'alinéa 5 est inséré un nouvel alinéa qui prend la teneur suivante:

„Sont considérés comme services occasionnels spécifiques les transports de personnes qui n'ont pas un caractère régulier et qui sont effectués en faveur d'une catégorie déterminée de voyageurs moyennant des véhicules spécifiquement équipés, en présence de l'impossibilité d'y satisfaire dans le cadre de l'offre des services réguliers.“

Art. 5.– A l'article 5 de la même loi, paragraphe 2, alinéa 2, le terme „membre de gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné „le ministre“,“ est remplacé par „ministre“.

Art. 6.– L'article 6 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 6.–** La planification, l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics ainsi qu'en général les missions d'organisation des transports publics telles que déterminées aux articles 1er à 4 de la présente loi incombent au ministre qui:

- détermine l'offre des services de transports publics constatés, le cas échéant, après enquête sur les besoins de trafic, et prenant en compte tant les objectifs de la politique économique et sociale que les orientations politiques en matière d'aménagement du territoire, d'habitat et d'environnement ainsi qu'en matière budgétaire et des finances publiques;
- procède à l'établissement, aux modifications et à la suppression de services de transports publics et traite les demandes et propositions afférentes de la part de tiers;
- définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national;
- conclut avec des opérateurs qui répondent aux exigences de l'article 5, et qui sont susceptibles de fournir les prestations de transports publics utiles, les contrats de service public requis;
- étudie, promeut et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics sur les relations transfrontalières prévues à l'article 2;
- assure la gestion administrative, technique, financière et comptable des services de transports publics, y compris notamment aussi les services réguliers spécialisés et les services occasionnels pour le compte des élèves fréquentant les établissements de l'éducation différenciée et de l'intégration scolaire, des personnes fréquentant les centres pour handicapés physiques et polyhandicapés ainsi que des travailleurs handicapés et des jeunes en mal d'insertion professionnelle.“

Art. 7.– L'article 7 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 7.–** 1. L'établissement, les modifications et la suppression de services de transports publics sont autorisés par le ministre.

Les transports occasionnels de personnes qui sont effectués au moyen de véhicules automoteurs ou d'ensembles de véhicules routiers comportant plus de huit places assises, hormis celle du conducteur et qui ne rentrent pas dans l'une des catégories énumérées au paragraphe 3., sont également soumis à autorisation du ministre qui pourra en refuser l'octroi, lorsque les voyageurs peuvent sans inconvénient faire usage des services de transport public.

2. L'établissement d'un service de transports publics nouveau ainsi que toute modification importante et toute suppression d'un service de transports publics existant qui ont un caractère régulier sont précédés d'une enquête sur les besoins du trafic, sauf circonstances dûment justifiées à apprécier par le ministre.

L'exécution d'un service occasionnel public ou spécifique peut également faire au préalable l'objet d'une telle enquête.

3. Sans préjudice des dispositions valant pour les services occasionnels publics et spécifiques, les transports irréguliers de personnes, qui rentrent dans l'une des catégories ci-après, ne sont pas soumis à autorisation du ministre:

- les transports à caractère touristique organisés à l'intention des voyageurs qui se déplacent pour leur agrément, empruntant un itinéraire permettant la vue de lieux ou de paysage intéressants pour les voyageurs et prévoyant des arrêts raisonnables en des lieux qui méritent d'être visités;
- les transports organisés en vue d'assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives.“

Art. 8.– 1. La loi du 29 juin 2004 précitée est complétée par deux articles nouveaux numérotés article 7bis et article 7ter.

2. L'article 7bis prend la teneur suivante:

„**Art. 7bis.–** 1. Le développement des transports en commun et d'autres moyens de transport économes, l'amélioration de la coordination des services offerts par les différents opérateurs dans le domaine des transports publics ainsi qu'en général les missions de conseil en matière de mobilité, de communication avec le public et de promotion publicitaire des transports en commun sont confiés à un établissement public qui prend la dénomination „Communauté des Transports“, en abrégé CdT.

Son siège est établi à Luxembourg. Il peut par règlement grand-ducal être transféré en tout autre endroit du Grand-Duché de Luxembourg.

La CdT dispose de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative sous l'autorité et la tutelle du ministre.

2. La CdT a pour objet:

- d'émettre de sa propre initiative ou à la demande du ministre des propositions en relation avec la planification de l'offre des services de transports publics, avec le niveau des prestations à fournir ainsi qu'avec l'établissement, la modification ou la suppression de services de transports publics;
- d'élaborer des propositions en matière tarifaire;
- de développer des formes alternatives de mobilité parallèlement aux transports publics visés à l'article 3;
- de nouer des relations de partenariat avec les autorités communales ainsi qu'avec toute autre personne de droit public ou privé utiles pour la promotion des transports publics ou la réalisation de l'objet social de la CdT;
- de participer, à la demande du ministre, à l'étude et à la promotion de techniques de transports et d'énergies de propulsion alternatives pour les véhicules utilisés pour les moyens de transports publics;
- de conclure des conventions avec l'Etat ainsi qu'avec toute autre personne physique ou morale de droit public ou privé qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions ou peuvent en favoriser la réalisation.

La CdT a en outre pour mission de mettre en œuvre une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion en vue de faciliter l'accès aux transports en commun:

- en promouvant les transports publics et les modes de déplacement alternatifs à la voiture particulière par la sensibilisation et l'information du public;
- en étant accessible par tous les moyens de communication existants, ainsi que par contact direct au guichet;
- en assurant la communication avec le public sur l'offre des transports publics par une information intégrée sur toutes les lignes de transport public et leurs horaires;
- par l'analyse des besoins nouveaux et la gestion des réclamations qui sont portées à sa connaissance.“

L'article 7ter prend la teneur suivante:

„**Art. 7ter.–** 1. La CdT est administrée par un conseil d'administration.

Le conseil d'administration définit la politique générale de la CdT et en contrôle la gestion. A cet effet il exerce notamment les attributions suivantes:

- a) il est responsable de la réalisation de l'objet social de la CdT;
- b) il arrête le budget et les comptes annuels de la CdT, et il établit le rapport d'activités;
- c) il se prononce sur les orientations générales et les conditions de fonctionnement de la CdT;
- d) il procède à la création et à la suppression d'emplois et il détermine les principes d'organisation interne de la CdT;
- e) il nomme le personnel de direction, dont le mandat est limité à cinq ans, renouvelable à son terme;
- f) il détermine l'organigramme, la grille des emplois et leur classification ainsi que les conditions et modalités de rémunération du personnel;
- g) il conclut les conventions auxquelles est partie la CdT;
- h) il décide des actions judiciaires à intenter et des transactions à conclure.

Le conseil d'administration se compose de douze membres nommés par le Grand-Duc sur proposition du Gouvernement en conseil, dont un président et un vice-président. Le conseil d'administration est composé à parts égales de représentants de l'Etat et de personnes qualifiées dans le domaine des transports publics. Les mandats de membre du conseil portent sur une durée de cinq ans et sont renouvelables. Ils sont révocables ad nutum.

En cas de vacance d'un siège de membre du conseil d'administration par suite de décès, de démission, de révocation ou d'incapacité durable, le Gouvernement en conseil propose à l'approbation du Grand-Duc un remplaçant appelé à achever le mandat de celui qu'il remplace.

Ne peuvent devenir membre du conseil d'administration:

- les fonctionnaires qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler l'établissement ou qui, en vertu des pouvoirs leur délégués, approuvent des actes administratifs de la CdT ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur de l'établissement.

Le conseil d'administration désigne un secrétaire hors de son sein. Le secrétaire est notamment chargé de dresser procès-verbal des réunions, d'assister le président dans ses tâches et de tenir les archives du conseil.

Le conseil d'administration se réunit sur convocation du président ou de celui qui le remplace aussi souvent que les intérêts de la CdT l'exigent; la convocation indique l'ordre du jour. Il doit être convoqué au moins deux fois par an ou lorsque deux administrateurs au moins ou le réviseur d'entreprises le demandent.

Les réunions du conseil d'administration sont présidées, les ordres du jour fixés et les délibérations dirigées par le président ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le vice-président ou, à leur défaut, par le doyen d'âge. Le conseil d'administration ne délibère valablement que si la majorité de ses membres sont présents ou représentés. Les délibérations ne peuvent porter que sur les points portés à l'ordre du jour, à moins que l'urgence d'une proposition faite au début de la séance ne soit reconnue par la majorité des membres présents ou représentés.

Les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité des membres présents ou représentés; en cas de partage des voix, la voix de celui qui préside est prépondérante. Le droit de se faire représenter par un autre administrateur ne vaut que pour une réunion déterminée, un administrateur ne pouvant représenter qu'un seul de ses collègues.

Le conseil d'administration peut recourir à l'avis d'experts, dont les délégués communaux et les représentants des conférences régionales de transport institués par l'article 19 de la présente loi, s'il le juge nécessaire. Les experts peuvent assister avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration, si celui-ci le demande.

En dehors des communications que le conseil d'administration est tenu de soumettre au ministre ou décide de rendre officielles, ses membres, son secrétaire ainsi que toute autre personne appelée à assister aux réunions sont tenus de garder le secret des délibérations et des votes ainsi que de tous documents et renseignements ayant un caractère confidentiel.

2. Les délibérations du conseil d'administration sont consignées dans des procès-verbaux qui sont signés par la majorité des administrateurs présents ou représentés. Ces procès-verbaux sont conservés au siège de la CdT.

3. Les procès-verbaux sont à communiquer au ministre qui peut suspendre, dans un délai de 60 jours, les décisions du conseil d'administration, lorsqu'il estime que celles-ci sont contraires aux lois, aux règlements ou aux conventions conclues avec l'Etat.

4. Le conseil d'administration peut déléguer la gestion journalière de la CdT et la représentation de celle-ci en ce qui concerne cette gestion à une ou plusieurs personnes, membres du conseil d'administration ou non, agissant individuellement ou en comité.

La ou les personnes chargées de la gestion journalière sont responsables pour préparer et exécuter les décisions du conseil d'administration et pour assurer en général la gestion courante des affaires de la CdT. Elles présentent au conseil d'administration les rapports et propositions utiles à l'accomplissement des missions de la CdT, et elles sont par ailleurs compétentes pour prendre tous actes d'administration et de disposition nécessaires ou utiles à cet effet.

5. La CdT est engagée en tout état de cause par la signature du président et d'un autre administrateur ou par la signature de toute personne à qui de tels pouvoirs ont été spécialement délégués par le conseil d'administration ou, en ce qui concerne la gestion journalière, par les personnes auxquelles cette gestion a été confiée, aux conditions fixées par le conseil d'administration. Les délégations sont susceptibles de subdélégation.

Le conseil d'administration représente la CdT en justice, soit en demandant, soit en défendant. Les exploits pour ou contre l'établissement public sont valablement faits au nom de la CdT.

6. Les indemnités et jetons de présence des membres du conseil d'administration, de son secrétaire et des experts sont fixés par règlement grand-ducal et sont à charge de l'établissement.“

Art. 9.– A l'article 10 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 5 est abrogé.

2° A l'alinéa 6 qui devient l'alinéa 5, le terme „général“ est supprimé.

3° L'alinéa 8 qui devient l'alinéa 7 est remplacé par le texte suivant: „La gestion financière de l'établissement est soumise au contrôle de la Cour des comptes“.

Art. 10.– A l'article 11 de la même loi, le terme „Régie Générale des Transports Publics“ est remplacé par „Communauté des Transports“.

Art. 11.– L'article 12 est abrogé.

Art. 12.– A l'article 13 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° L'alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

„Les décisions prises par le conseil d'administration de la CdT figurant sous b), c) et e) du deuxième alinéa du paragraphe 1er de l'article 7ter sont soumises à l'approbation du ministre, celles figurant sous f) sont soumises pour approbation au Gouvernement en conseil. Le ministre et le Gouvernement en conseil exercent leur approbation dans les 60 jours qui suivent la réception de la décision de la CdT; passé ce délai, l'accord est présumé.“

2° Les alinéas 3 et 4 sont abrogés.

Art. 13.– A l'article 15 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° Les termes „les missions qui font partie des compétences de la RGTP et les services de transports publics“ sont remplacés par „les services de transports publics dont question à l'article 2 et des services“.

2° La référence „article 12“ est remplacée par „article 7“.

Art. 14.– A l'article 16 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

1° Au premier tiret, les termes „par la vente de titres de transport“ sont remplacés par „par une participation à la vente de titres de transport“.

2° Le deuxième tiret est abrogé.

Art. 15.– A l'article 18 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° A l'alinéa 1, le terme „plan local“ est remplacé par „plan local et régional“. Le terme „plans de déplacement locaux“ est remplacé par „plans de déplacement locaux ou régionaux“.
- 2° Aux alinéas 2 et 3, les termes „local“ et „locaux“ sont supprimés.

Art. 16.– A l'article 19 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° L'alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

„Le délégué communal aux transports publics a pour mission d'assurer la communication entre la commune et ses habitants et respectivement le ministre et la CdT pour toute question d'organisation des transports publics et d'information afférente du public dont est concernée la commune dont il relève.“
- 2° Un nouvel alinéa 3 est ajouté *in fine* qui prend la teneur suivante:

„Des conférences régionales de transport peuvent coordonner les demandes émanant des communes. Le nombre, la composition et les modalités de fonctionnement de ces conférences régionales de transport sont fixés par règlement grand-ducal.“

Art. 17.– A l'article 20 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° Au paragraphe 2, alinéa 1, le mot „est“ est remplacé dans la première phrase par „sont“.
- 2° Dans la deuxième phrase du même alinéa 1 du paragraphe 2 les termes „la RGTP suspendra la desserte de l'arrêt jusqu'au moment où la commune se sera exécutée“ sont remplacés par „l'Etat peut y pourvoir aux frais de celle-ci“.
- 3° Le paragraphe 2 est complété *in fine* par un nouvel alinéa 2 qui prend la teneur suivante:

„Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'Etat au coût d'aménagement et d'entretien constructif des arrêts assumé par les communes dans la mesure où l'aménagement et l'entretien sont conformes aux conditions du paragraphe 1.“
- 4° Au paragraphe 3, l'alinéa 1 est abrogé.
- 5° L'alinéa 2 du même paragraphe 3 devient l'alinéa 1 et est remplacé par le texte suivant:

„L'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes existants ou à créer sur le réseau ferroviaire national dans le cadre des services de transports publics par chemin de fer sont à charge du propriétaire du réseau. La commune territorialement concernée participe aux frais d'aménagement et d'entretien constructif à raison de 50% du prix de revient.“
- 6° Le paragraphe 6 est abrogé.

Art. 18.– A l'intitulé du Chapitre VI de la même loi, le terme „tarifaires“ est remplacé par „d'exécution“.

Art. 19.– A l'article 22 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° Au paragraphe 1er, point a), la référence „article 12“ est remplacée par „article 7“.
- 2° Ce même paragraphe 1er est complété par le point h) suivant:

„h) les prescriptions relatives à la licence nationale de transporteur par route de voyageurs prévue à l'article 5“.
- 3° Au paragraphe 2, alinéa 1, le terme „de la RGTP“ est supprimé.
- 4° Au paragraphe 2, alinéa 2, les termes „et, le cas échéant, à l'application des dispositions prévues aux paragraphes 2 et 3 de l'article 5“ sont insérés *in fine*.
- 5° Au paragraphe 2, alinéa 3, le mot „elle“ est remplacé par „il“.
- 6° Au paragraphe 2, l'alinéa 4 est abrogé.
- 7° Au paragraphe 4, alinéa 1, le mot „en“ est remplacé par „ou“.

Art. 20.– A l'article 23, alinéa 1 de la même loi, la référence „articles 5 et 12“ est remplacée par „articles 5 et 7“.

Chapitre II

Art. 21.– A l'article 150 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, les termes „Régie Générale des Transports Publics“ sont remplacés par ceux de „Communauté des Transports“.

Chapitre III

Art. 22.– Le ministre et la Communauté des Transports reprennent, chacun dans les limites des compétences qui découlent de la présente loi, les engagements et actes pris par la Régie Générale des Transports Publics telle qu'instituée par la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics.

Si une loi se réfère à la „Régie Générale des Transports Publics“, ces termes s'entendent comme „Communauté des Transports“.

Art. 23.– La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 15 décembre 2005

Le Président-Rapporteur,
Roland SCHREINER

5465/10

N° 5465¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

modifiant

- a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics**
- b) la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(23.12.2005)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 23 décembre 2005 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

modifiant

- a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics**
- b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 21 décembre 2005 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 25 octobre 2005 et 6 décembre 2005;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 23 décembre 2005.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5465 - Dossier consolidé : 127

5465

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 17

31 janvier 2006

Sommaire

TRANSPORTS PUBLICS

Loi du 25 janvier 2006 modifiant

a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics

b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. page 458

Texte coordonné de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics 463