



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7490

Projet de loi sur les transports publics et modifiant :

1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;

2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;

3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;

4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

Date de dépôt : 15-10-2019

Date de l'avis du Conseil d'État : 21-12-2020

Auteur(s) : Monsieur François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
14-09-2021	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
15-10-2019	Déposé	7490/00	<u>6</u>
13-12-2019	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (25.11.2019)	7490/01	<u>34</u>
30-12-2019	Avis de la Chambre des Salariés (19.12.2019)	7490/02	<u>41</u>
31-01-2020	Avis de la Chambre de Commerce (17.1.2020)	7490/03	<u>48</u>
25-02-2020	Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (10.2.2020)	7490/04	<u>55</u>
16-04-2020	Avis de la Chambre des Métiers (31.3.2020)	7490/05	<u>62</u>
13-10-2020	Avis du Conseil d'État (13.10.2020)	7490/06	<u>67</u>
26-11-2020	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Mobilité et des Travaux publics	7490/07	<u>82</u>
21-12-2020	Avis complémentaire du Conseil d'État (19.12.2020)	7490/08	<u>107</u>
15-01-2021	Rapport de commission(s) : Commission de la Mobilité et des Travaux publics Rapporteur(s) :	7490/09	<u>112</u>
19-01-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°29 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7490	<u>141</u>
22-01-2021	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (22-01-2021) Evacué par dispense du second vote (22-01-2021)	7490/10	<u>143</u>
14-01-2021	Commission de la Mobilité et des Travaux publics 07 Procès verbal ( 07 ) de la reunion du 14 janvier 2021		<u>146</u>
07-01-2021	Commission de la Mobilité et des Travaux publics 06 Procès verbal ( 06 ) de la reunion du 7 janvier 2021		<u>155</u>
29-10-2020	Commission de la Mobilité et des Travaux publics 02 Procès verbal ( 02 ) de la reunion du 29 octobre 2020		<u>163</u>
23-01-2020	Commission de la Mobilité et des Travaux publics 07 Procès verbal ( 07 ) de la reunion du 23 janvier 2020		<u>189</u>
11-02-2021	Publié au Mémorial A n°106 en page 1	7490	<u>208</u>

# Résumé

N° 7490

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

---

---

## PROJET DE LOI

### sur les transports publics et modifiant :

1° les articles L.311-5 et L.311-6 du Code de la consommation ;

2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;

3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;

4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n°2006/2004, et modifiant 1) les articles L.311-5 et L.311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

### RESUME

Le présent projet de loi vise à effectuer une refonte des dispositions en matière de transports publics par rail et par route, actuellement contenues dans la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics et s'inspire largement dans sa structure et dans son contenu des dispositions de la loi précitée. Il propose une loi-cadre en matière de transports publics, couvre tant les transports publics par route que par rail et complète la réglementation européenne en la matière tel que le règlement (CE) n°1370/2007 qui s'applique à l'exploitation nationale et internationale de services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et autres modes ferroviaires et par route. Les transports publics ferroviaires font par contre aussi l'objet de dispositions distinctes comprises dans la loi du 6 juin 2019 portant transposition de la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire.

En matière de transports publics par route, le changement majeur apporté par le projet de loi consiste à confier l'organisation et la gestion des transports publics par route à une nouvelle administration et non plus à un établissement public. Ainsi, le projet vise à dissoudre la Communauté des transports (CdT), plus connue sous son nom luxembourgeois de «

*Verkeiersverbond* » et à fusionner ses compétences et ressources avec celles de la Direction des transports publics afin de créer une « Administration des transports publics ». En outre, le projet de loi instaure également un service de transports publics par route « à la demande ».

Le ministre ayant dans ses attributions les transports garde le pouvoir de coordination des transports publics, de planification stratégique de la mobilité et demeure l'autorité « compétente » des transports publics sens de la réglementation européenne. Le ministre gardera la possibilité de conclure des conventions entre Etat et communes ou syndicats de communes, tandis que la compétence en matière de droit des passagers sera par contre transférée vers le Ministère de la Protection des consommateurs.

En outre, le projet de loi apporte une certaine simplification administrative dans la procédure en relation avec l'exploitation de services de transports publics. Ainsi, les contrats de service publics valent à l'avenir autorisation d'exploitation. Par conséquent, les dispositions actuelles concernant les autorisations d'établissement et d'exploitation d'un service de transport public, reprises actuellement dans le règlement grand-ducal du 27 septembre 2005 déterminant les conditions d'exécution des dispositions de l'article 22 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, seront abrogés.

7490/00

## N° 7490

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****sur les transports publics**

\* \* \*

*(Dépôt: le 15.10.2019)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (30.9.2019).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs .....	9
4) Commentaire des articles .....	14
5) Fiche financière .....	22
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	23
7) Résumé .....	26

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

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

Sur le rapport de Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons :

*Article unique.*– Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi sur les transports publics.

Palais de Luxembourg, le 30 septembre 2019

*Le Ministre de la Mobilité  
et des Travaux publics,*

François BAUSCH

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

### Chapitre Ier– Dispositions générales

**Art 1er.** La présente loi a pour objectif la planification, l'organisation, la mise en place et la gestion des services de transports publics.

Elle définit les services de transports publics, en détermine l'exploitation et le financement, et crée une administration des transports publics dont elle fixe les missions.

Elle détermine la coordination des différents services offerts par les opérateurs qui agissent dans le domaine des transports publics ainsi que celui des modes de transport alternatifs à la voiture individuelle, ainsi que l'information du public sur l'ensemble des services ayant trait à la mobilité durable des personnes par rail et par route.

### Chapitre II – Champ d'application et définitions

**Art. 2.** Le membre du Gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné «le ministre», constitue l'autorité organisatrice des services de transports publics tels que décrits dans la présente loi.

Les services de transports publics sont destinés à couvrir les besoins de déplacement de personnes sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que sur les relations entre le Grand-Duché de Luxembourg et les régions transfrontalières allemande, belge et française. Ils sont qualifiés de services publics lorsqu'ils sont organisés par l'État ou une collectivité publique dans le but de satisfaire un intérêt général et exploités sous son contrôle.

Les services de transports publics portent sur les transports publics de voyageurs effectués par rail et par route.

Sans préjudice des conventions que peut conclure le ministre en application de l'article 14 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.** Font partie des services de transports publics par rail:

- les transports intérieurs assurés au moyen de trains et de tramways, assurant les services réguliers sur les relations confinées au territoire national;
- les transports transfrontaliers régionaux assurés au moyen de trains assurant les services réguliers 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.

**Art. 4.** Font partie des services de transports publics par route les transports effectués au moyen de véhicules de catégorie M ou d'ensembles de véhicules routiers dont le véhicule moteur est classé comme véhicule de catégorie M tel que défini à l'article 2bis de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 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.

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 par route, dans les conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés.

**Art. 5. 1.** Les services de transports publics par route sont définis comme suit:

- a) les services réguliers: services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminés, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés;

- b) les services réguliers spécialisés: services qui, tout en présentant les caractéristiques générales des services réguliers, sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs;
- c) les services publics à la demande: services qui sont offerts et exécutés sur un trajet déterminé en fonction de la demande des voyageurs;
- d) Les services sont considérés comme spécifiques si les transports sont complémentaires aux services tels que décrits dans le présent article et s'ils sont effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque ces services ne sont pas accessibles à une personne atteinte d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente.

2. Les activités de transport suivantes ne sont pas considérées comme services de transports publics :

- a) les services de taxi tels que définis à l'article 1 de la loi du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis;
- b) les services assurés par des voitures de location avec chauffeur;
- c) 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;
- d) les transports organisés en vue d'assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives;
- e) les transports pour compte propre tels que définis à l'article 2 du règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006.

### **Chapitre III – Organisation des transports publics**

**Art. 6.** Le ministre fixe les orientations stratégiques de la mobilité en cohérence avec les objectifs du gouvernement. Il est en charge de la planification stratégique de la mobilité, du développement des réseaux de transports et de leur intermodalité. À la demande de communes ou d'entreprises, il coordonne l'élaboration de plans de mobilité. Il est compétent pour l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics définis à l'article 5, paragraphe 1. Dans ce contexte, il:

- a) détermine les réseaux et l'offre des services de transports publics;
- b) définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national et transfrontalier;
- c) étudie et promeut 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;
- d) 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; l'exploitation 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 en mobilité et la cohérence avec les réseaux de transports publics, sauf circonstances dûment justifiées à apprécier par le ministre;
- e) confie l'exploitation des services de transports publics nationaux et transfrontaliers à des exploitants qui répondent aux exigences prévues par les articles 11 et 12 et qui sont susceptibles de fournir les services de transports publics nécessaires, et conclut avec eux les contrats de service public requis;
- f) élabore les lignes de conduite pour l'aménagement et l'entretien des arrêts, haltes, gares et pôles d'échanges desservis dans le cadre des services de transports publics prévus par la présente loi;
- g) effectue des campagnes de sensibilisation du grand public.

### **Chapitre IV – Administration des transports publics**

**Art. 7.** Il est créé une administration des transports publics, appelée ci-après «administration», qui est placée sous l'autorité du ministre.

L'administration est chargée, dans les limites fixées par les lois et règlements et aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et qui répondent aux besoins des usagers, d'assurer la mobilité des personnes par des services de transports publics par route. À cet effet elle est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 4 et l'article 5, paragraphe 1 ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics.

**Art. 8.** L'administration:

- a) soutient, assiste et conseille le ministre dans le cadre de la réalisation de la politique des services de transports publics par route;
- b) optimise et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics par route sur les relations transfrontalières;
- c) élabore la réglementation luxembourgeoise dans son domaine de compétence et en assure l'exécution;
- d) représente le ministre dans des commissions, organismes ou associations nationales, transfrontalières et internationales en relation avec les transports publics par route nationaux et transfrontaliers;
- e) assure la coordination entre les différents opérateurs de transports publics nationaux et transfrontaliers;
- f) assure, auprès du public ainsi que des acteurs publics et privés l'information et le conseil en matière de l'offre de mobilité, ainsi que l'information multimodale et intégrée sur les modes de transports publics et de mobilité active, à l'aide des moyens de communication et des technologies appropriés;
- g) gère les réclamations qui sont portées à sa connaissance;
- h) élabore les propositions en matière tarifaire et exécute les décisions y afférentes du ministre;
- i) effectue pour le ministre des missions de collecte des données des transports publics par route et d'autres données nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;
- j) assure la gestion organisationnelle, administrative, technique, financière et comptable ainsi que le contrôle des services de transports publics réguliers, réguliers spécialisés et des services à la demande tels que définis à l'article 5, paragraphe 1 et assurés par les exploitants suivant un contrat de services publics;
- k) effectue les tâches administratives et procédurales résultant des dispositions communautaires en matière de transports de voyageurs par route;
- l) assure toutes tâches et compétences lui conférées par ailleurs par le ministre.

**Art. 9.** L'administration est dirigée par un directeur qui en est le chef d'administration. Le directeur dirige, coordonne et surveille les activités qui relèvent de la compétence de l'administration et représente l'administration dans ses relations avec les autorités et le public.

Le directeur est assisté de deux directeurs adjoints auxquels il peut déléguer certaines de ses attributions et qui le remplacent en cas d'absence.

**Art. 10.** 1. Le cadre du personnel de l'administration comprend un directeur, deux directeurs adjoints et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

2. Le directeur et les directeurs adjoints sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

Le directeur doit remplir les conditions d'études pour l'accès aux fonctions du sous-groupe administratif du groupe de traitement A1.

## Chapitre V – Exploitation des services de transports publics

**Art. 11.** 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 6 juin 2019 relative à la gestion, à l'accès, à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et à la régulation du marché ferroviaire.

2. 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 6 juin 2019 précitée.

**Art. 12.** 1. L'exploitation des services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, établies dans un État membre de l'Espace Économique Européen conformément au règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil.

Le transporteur établi au Luxembourg doit être titulaire d'une autorisation d'établissement, établie conformément à 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, ainsi que d'une licence communautaire prévue par le règlement (CE) n° 1073/2009 précité, au cas où il exploite un ou plusieurs services transfrontaliers.

Le transporteur établi dans un autre État membre doit être titulaire d'une licence communautaire ainsi que, le cas échéant, d'une autorisation de cabotage, prévues par le règlement (CE) n° 1073/2009 précité.

2. Sans préjudice de l'action pénale, le fait pour un transporteur visé au paragraphe 1 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.

## Chapitre VI – Financement des transports publics

**Art. 13.** L'Etat contribue au financement des services de transports publics. À cet effet les prestations qui sont effectuées par les entreprises de transport visées aux articles 11 et 12 dans le cadre des services de transports publics et qui bénéficient d'une intervention financière de l'État, sont rémunérées sur base de contrats de services publics conclus entre le ministre et lesdites entreprises.

**Art. 14.** 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 5, paragraphe 1 et des services qui relèvent des attributions d'une commune ou d'un syndicat de communes, le ministre peut, suite à la constatation du besoin du trafic selon les dispositions de l'article 6, conclure avec la commune ou le syndicat de communes 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.

## Chapitre VII – Contrats de services publics

**Art. 15.** L'exploitation des services de transports publics par route est confiée à un ou plusieurs exploitants conformément à l'article 12. Ces services prennent la dénomination de Réseau Général des Transports Routiers (RGTR). L'exploitant de services de transports publics doit répondre aux exigences nécessaires pour l'exercice des activités de transport de voyageurs telles que définies à l'article 12 précité.

Les conditions générales d'exploitation de ces services de transports publics sont fixées dans un contrat de services publics que le ministre conclut avec l'exploitant. Ce contrat règle les droits pour la

fourniture et l'exploitation des prestations de transports en contrepartie de l'exécution d'obligations de services publics et comprend:

- les modalités opérationnelles et consignes d'exploitation;
- les exigences relatives au matériel roulant;
- les exigences relatives au personnel de conduite;
- les critères de qualité et de performance requis;
- les modalités de contrôle par le ministre;
- les modalités de la rémunération qui sert de compensation;
- les amendes conventionnelles;
- les modalités de résiliation du contrat.

### **Chapitre VIII – Les interventions des communes**

**Art. 16.** 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 l'administration pour toute question d'organisation des transports publics et d'information afférente du public concerné.

**Art. 17.** L'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne 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'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'État 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 lignes de conduite déterminées par le ministre.

**Art. 18.** 1. Par dérogation aux dispositions de l'article 17 l'État assume les charges d'aménagement et d'entretien des gares de transbordement ainsi que des arrêts créés en vue de la desserte des parkings-relais P+R et des établissements de l'enseignement post-primaire.

2. Les obligations mentionnées au paragraphe 1 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 X – Comité des usagers des transports publics**

**Art. 19.** Un comité des usagers de transports publics sert 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 XI – Règles d'exécution et de police**

**Art. 20.** 1. Un règlement grand-ducal détermine:

- a) les prix et les conditions du transport ainsi que les modalités d'établissement et d'utilisation des titres de transport;
- b) les mesures de contrôle susceptibles de garantir la bonne exécution de la présente loi;
- c) les conditions d'assurance auxquelles sont soumis les transports tombant sous l'application de la présente loi, ainsi que les exonérations éventuelles;
- d) les mesures et dispositions nécessaires pour assurer la sécurité de l'exploitation des services de transports publics.

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 21 à 24.

Avant d'entrer en fonctions les agents prêteront devant le ministre ou son délégué le serment suivant: «Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.».

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 articles 11 et 12.

S'il est constaté que des obligations contractuelles telles qu'énoncées à l'article 15 n'ont pas été respectées par un opérateur, le ministre prend les mesures prévues à cet effet par le contrat de services publics qu'il a conclu avec cet opérateur.

## Chapitre XII – Dispositions pénales

**Art. 21.** Les infractions aux règlements d'exécution pris en vertu de l'article 20 sont punies d'une amende de 25 à 1.000 euros, sans préjudice des dispositions de l'article 23; cette amende a le caractère d'une peine de police. 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 31 du Code pénal est facultative.

**Art. 22.** 1. Les infractions à la présente loi sont recherchées et constatées par les officiers et agents de police judiciaire et par les agents des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

2. 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. 23.** En cas de contraventions punies conformément aux dispositions des articles 21 et 22, des avertissements taxés peuvent être décernés par les membres de la police grand-ducale habilités à cet effet par le directeur général de la police grand-ducale et par les agents 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 consent 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:

- a) si l'infraction est connexe à un délit de lésions corporelles volontaires ou involontaires ou à un homicide volontaire ou involontaire;
- b) si le contrevenant n'a pas payé dans le délai imparti;
- c) si le contrevenant déclare ne pas vouloir ou ne pas pouvoir payer la ou les taxes;
- d) 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 21 et 22.

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 consé-

quence 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. 24.** 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 membres de la police grand-ducale ou aux agents 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 21 et 22.

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 XIII – Dispositions modificatives et abrogatoires

**Art. 25.** 1. La loi du 29 juin 2004 sur les transports publics est abrogée.

2. Aux articles 1, 2 et 4 de la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, les mots "la Communauté des Transports" sont remplacés par ceux de "le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions".

3. A l'article 1er de la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, les mots "la Communauté des Transports" sont remplacés par ceux de "le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions".

À l'article 7 de la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers, les mots "la Communauté des Transports" sont remplacés par ceux de "le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions".

4. Le Code de la consommation est modifié comme suit :

1° L'article L. 311-5, paragraphe (5) est abrogé.

2° L'article L. 311-6, paragraphe (5) est abrogé.

### Chapitre IX – Dispositions finales

**Art. 28.** Tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au Code du travail par la Communauté des Transports est repris par l'État sous le statut de l'employé de l'Etat et affecté à l'administration des transports publics ou au Ministère de la Mobilité et des travaux publics, département de la mobilité et des transports. Les décisions de classement et l'ancienneté acquises auprès de la Communauté des Transports sont reprises par l'Etat.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

### Considérations générales

Le présent projet de loi fait suite à l'accord de coalition et la déclaration gouvernementale du 3 décembre 2018 qui ont prévu notamment à ce sujet que « *Une analyse sera menée afin de déterminer si un établissement public est encore adapté pour organiser certaines missions dans le cadre des transports publics ou bien si une approche plus centralisée au sein du département des transports ne soit préférable afin d'augmenter l'efficacité et une meilleure cohérence dans l'organisation des transports publics.* »

En effet, les principales raisons pour fusionner les compétences du département des transports et plus particulièrement de la direction des transports publics avec celles d'un établissement public seront une meilleure coordination des tâches pour permettre d'augmenter l'efficacité des ressources. En outre la refonte complète de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics introduit en même temps une redéfinition des services de transports publics dans un monde qui requiert de plus en plus de mobilité ainsi qu'une simplification administrative dans divers processus d'autorisation. Les visions du département des transports en matière de mobilité, englobant tous les modes et moyens de transport qui ne seraient ni individuels ni à combustible fossile, ne sont réalisables que si les compétences sont centralisées et bien définies.

L'évolution de la mobilité en général des résidents et des frontaliers moyennant les services de transports publics, la création de nouveaux moyens de transports publics avec le funiculaire et le tram, le souhait de promouvoir une mobilité active et alternative, et puis l'évolution du réseau d'autobus du RGTR (« Régime général des transports routiers ») en particulier qui est en cours de réorganisation complète, amène le gouvernement à proposer cette nouvelle législation. Les contrats de services publics du RGTR viendront bientôt à terme et un appel à l'offre public européen mettra finalement fin à des décennies de contrats consécutifs négociés entre l'État et les différents exploitants.

D'ailleurs, l'État ne doit pas seulement réagir mais de préférence anticiper l'évolution, ce qui s'avère une tâche très ambitieuse. En outre, il faut être en mesure d'offrir un système de transports publics variés et performants, adaptés aux besoins des usagers tout en tenant compte des différences démographiques régionales. Le programme gouvernemental prévoit d'ailleurs qu'une analyse soit effectuée sur l'option d'offrir un transport à la demande. Bien que l'établissement de nouveaux produits tels que taxi collectif ou „Rufbus“ avaient déjà été envisagés par la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, ce genre de service n'a pas encore trouvé d'implantation au Grand-Duché, mais sera maintenant pris en compte dans les travaux de réorganisation du réseau RGTR. Le programme gouvernemental prévoit aussi qu'un concept d'harmonisation des arrêts d'autobus soit élaboré ensemble avec le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (Syvicol), et que les services de bus réservés aux personnes à mobilité réduite soient évalués. La loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics date de la même année que le plan intégratif qui a été présenté en 2004 dans un papier stratégique, portant le nom IVL (Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept), fruit de la collaboration entre plusieurs acteurs publics et privés et présentant les analyses et études en vue de l'élaboration d'un concept de développement dynamique pour une meilleure coordination de l'aménagement du territoire et la mobilité, afin d'harmoniser la structure urbaine, le flux de navetteurs et les infrastructures de transport. L'objectif était de porter la part des transports publics, alors de 12 %, à 25 % en 2020, de développer la structure urbaine de façon à contribuer à la réduction du trafic et au transfert vers d'autres modes de transport, et de réduire les impacts négatifs envers l'environnement. Dans ce papier stratégique, trois scénarios de développement étaient envisagés, tous les scénarios prévoyant un développement des navetteurs et des habitants. Or, les évolutions des différents groupes se sont avérées plus importantes que les statistiques ne l'avaient anticipé. Ainsi, le gouvernement a pris la décision de mettre en place un programme d'investissement dans les transports en commun, tout en affinant les mesures à prendre au niveau de la mobilité.

Le 1<sup>er</sup> papier stratégique du gouvernement pour une mobilité durable des résidents et des frontaliers (MoDu), a ensuite été publié le 19 avril 2012 par le ministre du Développement durable et des Infrastructures de l'époque. Il a été revu et mis à jour récemment : la stratégie Modu 2.0 a été approuvée par le Conseil de Gouvernement en date du 23 mai 2018, et a été présentée en mai 2018 au public par le ministre du Développement durable et des Infrastructures. Cette stratégie met en évidence les progrès faits depuis 2012 surtout en infrastructures et fixe des objectifs pour l'horizon 2025, en vue d'intégrer

les progrès technologiques récents ; elle renforce la stratégie d'une boîte à outils de la mobilité et se veut d'assurer la cohérence avec de nouvelles stratégies globales et nationales (accord de Paris sur le Climat, Troisième Révolution Industrielle).

Il s'en suit que cette stratégie s'adresse plus explicitement aux quatre acteurs de la mobilité à savoir les citoyens, les communes, les employeurs et l'État avec notamment ses établissements scolaires. Suivant l'accord gouvernemental, il est prévu que le Gouvernement met en place un Observatoire de la mobilité sous la tutelle du ministre de la mobilité et des travaux publics dans le but de chercher des synergies dans la récolte des données par divers acteurs publics et privés, de planifier la collecte des données manquantes, en particulier par le biais d'enquêtes ménages régulières, et mettre les données recueillies à la disposition des acteurs concernés. Cet observatoire de la mobilité pourrait utilement collaborer avec le LISER en coopération avec l'observatoire de l'Aménagement du Territoire et avec le Statec. Le Gouvernement souhaite ainsi favoriser un changement de paradigme, en incluant tous les acteurs et en créant des liens d'échanges entre eux. L'administration projetée par le présent projet de loi sera un des éléments parmi plusieurs acteurs qui peut fournir une partie des données utiles, profitant en retour de la consolidation de toutes les données par l'Observatoire de la mobilité que ce dernier aura pu obtenir.

### **L'organisation et l'offre des transports publics**

Le ministre et son département de la mobilité et des transports ont clairement une mission de planification stratégique et efficace. La désignation explicite des compétences dans le présent projet de loi est volontaire. L'accord de coalition indique que *“les procédures de planification liant les différents services seront évaluées et adaptées en vue d'évoluer vers une planification hiérarchisée, ce qui permettra d'accélérer la planification de systèmes et d'infrastructures de transport tout en assurant leur compatibilité multimodale et leur cohérence avec le plan national de mobilité”*.

Il s'est avéré que l'amélioration de la mobilité ne pouvait passer que par la mise en œuvre d'une multitude de mesures et que des efforts supplémentaires étaient nécessaires pour tous les modes de transport. L'offre et la qualité de service des transports en commun doivent être améliorées de façon significative, les investissements poussés du gouvernement auprès des CFL ainsi que les constructions du tram, des pôles d'échange et des parkings-relais reflètent cette volonté. Les enquêtes sur les besoins du trafic avaient déjà jusqu'ici été une condition pour l'établissement d'un transport public, et le resteront encore dans le futur. Les projets de nouveaux services financés par les deniers publics doivent en effet être justifiables et mis en place pour combler un vrai besoin collectif et non l'un ou l'autre besoin particulier.

Une grande enquête menée de février à mai 2017 (Luxmobil) auprès de 40.000 foyers résidents et 45.000 travailleurs frontaliers avait le but d'obtenir une image représentative de la mobilité au Grand-Duché.

Suite à cette enquête, ainsi qu'aux «roadshows et workshops» organisés en 2017 et 2018 et ayant permis aux usagers de soumettre des propositions concrètes, suite également à l'avancement du réseau tram et des différents pôles d'échanges sur le territoire de la Ville de Luxembourg et des communes avoisinantes, le réseau bus sera adapté progressivement au cours des années 2020 et 2021. Le service de lignes d'autobus « coordonnées » qui est défini dans une convention alliant l'État luxembourgeois à la Ville de Luxembourg, sera également redéfini. Le fait de la concentration dense d'habitants dans l'agglomération que constitue la Ville de Luxembourg avec les communes avoisinantes et les compétences techniques du Service des Autobus de la Ville favorisent un autre modèle organisationnel des lignes à caractère urbain.

### **La Communauté des transports et la future administration des transports publics**

Les expériences et les échanges avec les acteurs concernés ont fait ressortir que le modèle d'un établissement public tel qu'il avait été choisi pour former la « Communauté des transports » (CdT) plus communément connu sous le nom de *Verkéiersverbond* n'est plus adapté pour répondre aux missions qui ont été définies par la loi du 25 janvier 2006 modifiant la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics.

On peut remarquer que la fonction de l'autorité organisatrice a changé à plusieurs reprises par les textes législatifs précédents et successifs sur l'organisation des transports publics au Luxembourg. Alors

que la loi du 29 juin 2004 avait d'abord mené à la création de l'établissement public « RGTP », le commentaire de l'article en question se lisant : « *La planification, l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics ainsi qu'en général les missions relevant normalement des compétences d'une autorité organisatrice en matière de services de transports publics sont confiés à un établissement public qui prend la dénomination „Régie Générale des Transports Publics“, en abrégé RGTP* »; la loi du 25 janvier 2005, comme l'indiquait son exposé des motifs, avait pour objet de « *maintenir la fonction d'autorité organisatrice au sein de 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 ».* »

Une centralisation au sein du département des transports proprement dit n'est pas souhaitée, principalement pour les raisons suivantes :

- l'ampleur et la diversité des missions,
- le volet technique d'une partie des tâches, puisque le département ne constitue pas seulement l'autorité organisatrice des transports publics en général, mais également un opérateur de services,
- le volume des ressources humaines.

Ainsi, le modèle d'une administration en remplacement à un établissement public est par conséquent préféré. La création d'une "Administration des transports publics" est préconisée, fusionnant ainsi les missions et les ressources de la Direction des transports publics du département des transports avec celles de la CdT. Cette administration, sous la tutelle du ministre de la mobilité et des travaux publics, combinerait les missions principales et générales d'organisation des transports publics, de coordination technique et opérationnelle et de gestion en tant qu'autorité organisatrice des transports publics par route régionaux et transfrontaliers, avec les missions secondaires (promotion des transports publics, information de et communication avec l'utilisateur, collecte de statistiques etc.) assurées actuellement par la CdT.

Ainsi, les différentes tâches seront beaucoup mieux reliées et l'efficacité sera augmentée au sein d'une seule entité.

Pour ce qui est des missions qui seront cadrées par le présent projet, l'administration sera dotée de missions générales, de coordination et de gestion techniques et constituera en même temps un opérateur de transports publics tout en assurant la gestion du réseau d'autobus RGTR ainsi que celle des transports pour personnes à besoins spécifiques et à mobilité réduite. Le service technique créé récemment, à savoir le poste de commande dit *Leetstell* perdurera et verra ses missions étendues.

Les projets en cours comme le système de télématique et d'information mLive seront poursuivis. La carte électronique multifonctionnelle pour tous les services de la mobilité (qui n'est pas seulement un support de ticket de transport publics, mais est également utilisée pour les accès aux parkings-relais, aux stations de chargement de voitures électriques aux bornes Chargy, ou encore aux mBox pour vélos) est maintenue, et le nouveau site Internet [mobilitait.lu](http://mobilitait.lu) avec un planificateur d'itinéraires multimodaux verra l'intégration de nouveaux services de mobilité (vélos de location, P&R, électromobilité).

### **Procédures et autorisations d'exploitation**

Le présent projet de loi apporte une certaine simplification administrative dans la procédure en relation avec l'exploitation de services de transports publics.

D'un côté, la notion de "licence nationale" introduite par la loi du 29 juin 2004 dans le contexte d'un service par route n'est plus retenue. Les mesures conçues pour réagir contre des irrégularités dont peut se rendre coupable un transporteur sont fixées dans les contrats de services publics ; lorsque le transporteur reste en défaut d'exécuter ses obligations contractuelles, le ministre peut suspendre les effets ou appliquer une amende conventionnelle, et les irrégularités graves ou répétées peuvent entraîner la résiliation du contrat sans indemnisation aucune.

D'un autre côté, l'établissement d'une autorisation d'exploitation ne fera plus partie du projet de texte législatif. Reliquée déjà de la loi du 12 juin 1965 sur les transports routiers, la loi du 24 juin 2004 avait disposé sur les conditions d'exécution, les modalités et conditions pour l'autorisation pour l'exploitation d'un service de transports publics avaient été formalisées par règlement grand-ducal du 27 septembre 2005. À une telle autorisation étaient joints les roulements d'autobus à exploiter. Dans l'optique qu'un contrat de services publics que le ministre conclut avec un transporteur fait office d'une

autorisation pour exploiter ces services, incluant les services à prester, une autorisation devient super-fétatoire, surtout si l'on considère que les lignes d'autobus du RGTR seront exploitées à partir du 1er janvier 2022 suivant des contrats conclus suite à une soumission publique. Cette simplification n'affectera donc pas le fonctionnement actuel des services de transports publics.

Certaines dispositions du règlement grand-ducal du 27 septembre 2005 sont maintenant reprises dans le présent projet de loi. La loi du 29 juin 2004 n'avait pas fixé les conditions d'octroi et de retrait des autorisations d'exploitation de services de transports routiers réguliers de personnes, celles-ci ayant été réglées par le règlement grand-ducal du 27 septembre 2005, pris en exécution de l'article 19 de la loi précitée telle que modifiée. Les dispositions en question définissent le cadre nécessaire à la gestion courante de l'offre de transports publics en confiant au ministre l'établissement des conditions indispensables au bon fonctionnement des transports publics. Il s'agit notamment des règles d'octroi et de retrait des autorisations de transports, des conditions de tarifs, des mesures de contrôle et des conditions d'assurance. Le règlement en question détermine d'ailleurs que les services de transports par route prennent la dénomination de Régime Général des Transports Routiers (RGTR) et les dispositions s'appliquent donc uniquement à ces derniers.

Actuellement, en effet, les exploitants du RGTR disposent chacun :

- d'une autorisation d'exploitation, à laquelle sont rattachés les roulements d'autobus à assurer,
- d'un contrat de services publics, fixant les conditions d'exploitation, de rémunération, et toutes obligations de part et d'autre,

et ce, signé à la même date et pour une durée identique.

Cela apporte cependant une certaine lourdeur administrative ; d'ailleurs, les roulements d'autobus à assurer, se basant sur les horaires établis par le département de la mobilité et des transports, peuvent être rattachés au contrat d'exploitation plutôt qu'à une autorisation. Toujours est-il que les règlements communautaires et luxembourgeois portant sur les conditions d'accès au marché et disposant sur les autorisations en matière de services de transports publics doivent être respectés. Dans cette logique et dans un esprit de simplification administrative, il n'y a non seulement lieu d'intégrer les dispositions nécessaires dans le projet de loi actuel, mettant ainsi un texte législatif complet à disposition de tous les acteurs, mais aussi d'alléger les procédures sans pour autant compromettre les prérogatives du ministre ni le fonctionnement et la base actuels.

Il y a lieu de relever aussi que les derniers contrats de services publics ainsi que les autorisations d'exploitation afférentes étaient venues à échéance le 31 décembre 2018, après un terme de 10 ans, et prorogées pour seulement 3 ans, avec des conditions légèrement adaptées suite à un audit mené par un consultant. Il est prévu de procéder, pour l'exploitation des services de transport public RGTR à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022, à une soumission publique, pour laquelle l'avis de préinformation relatif à un contrat de service public vient d'être publié le 20 juin 2019 sur le portail du Journal officiel de l'Union européenne. Cette mise en concurrence et les contrats conclus par la suite valent autorisation et peuvent se passer d'une autorisation séparée.

Il est prévu d'abroger les dispositions concernant les autorisations d'établissement et d'exploitation d'un service de transport public, reprises actuellement dans le règlement grand-ducal du 27 septembre 2005 déterminant les conditions d'exécution des dispositions de l'article 22 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics.

Enfin, il échet de ne pas oublier que les transporteurs disposent d'une autorisation d'établissement en vertu de la législation y afférente.

### **Le financement des transports publics**

Les transports publics luxembourgeois par rail et par route sont un service public fourni aux citoyens, résidents ou non, que l'État met à leur disposition et pour lequel il procède au financement. La problématique de la congestion quotidienne des infrastructures routières, allant au-delà des frontières, amène le gouvernement à soutenir et investir davantage dans les transports publics et ses infrastructures. Dans cette même logique, les tarifs proposés ont toujours été très attractifs, les recettes issues de la vente de titres aux voyageurs n'ont contribué que de manière dérisoire au coût des transports publics, lesquels seront gratuits d'ici quelques mois sur le réseau national et en 2e classe ferroviaire.

Les textes de loi ayant d'abord créé en 2004 puis modifié en 2006 l'établissement public CdT, avaient préconisé une forme de financement des transports publics qui n'a pas réellement été appliquée : Un fonds des transports publics, tel qu'envisagé, n'avait jamais été créé.

Les subventions versées par l'État pour les services public des transports en commun ont évolué comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

	<i>RGTR</i>	<i>CFL bus</i>	<i>AVL</i>	<i>TICE</i>	<i>Gratuité transports élèves post-primaire</i>	<i>CFL train</i>	<i>Tram</i>	<i>TOTAL opérateurs</i>	
<i>Année</i>	<i>Montant €</i>	<i>Montant €</i>	<i>Montant €</i>	<i>Montant €</i>	<i>Montant multiples opérateurs</i>	<i>Montant €</i>	<i>Montant €</i>	<i>Montant €</i>	<i>% évol. p. r. à 2012</i>
Compte 2012	131 902 455	25 890 000	10 205 934	22 880 070	4 543 884	154 248 000	0	349 670 344	
Compte 2013	133 815 151	25 584 000	12 814 765	23 627 788	4 692 137	154 067 000	0	354 600 840	1,41%
Compte 2014	138 297 744	26 220 000	18 475 605	26 231 035	4 791 829	155 942 000	0	369 958 214	5,80%
Compte 2015	149 018 745	26 313 717	16 091 976	27 387 987	4 791 829	164 001 933	75 000	387 681 187	10,87%
Compte 2016	157 838 145	26 867 000	14 816 203	29 391 159	4 970 612	165 947 000	1 333 000	401 163 119	14,73%
Compte 2017	169 399 472	27 989 000	13 782 132	31 684 205	5 299 668	171 282 000	3 441 000	422 877 477	20,94%
Compte prév. 2018	184 597 038	31 179 501	15 576 731	33 119 197	5 294 153	183 407 040	6 000 000	459 173 661	31,32%
Budget 2019	194 857 000	33 951 412	15 600 000	34 713 000	intégré ds les autres pos. à p. 2019	200 298 941	7 901 000	487 321 353	39,37%
Prop. Budg. 2020	221 068 000	38 501 038	8 759 000	35 655 000		238 896 904	12 838 000	555 717 942	58,93%

À titre complémentaire ci-après l'évolution de la dotation dans l'intérêt de la couverture des frais de la CdT : (en millions)

	<i>Budget 2019</i>	<i>Examen cont. 2020</i>	<i>Prévis. 2021</i>	<i>Prévis. 2022</i>	<i>Prévis. 2023</i>
Dotation dans l'intérêt de la couverture des frais de la Communauté des Transports. (Crédit non limitatif)	1.000	2.000	12.027	12.235	12.448

Il convient de souligner que les chiffres pour 2019 et 2020 se situent à un niveau nettement inférieur par rapport aux années suivantes au motif que la CdT avait pu recourir à ses réserves financières provenant de ses activités commerciales.

En ce qui concerne les dispositions encore en vigueur sur l'aménagement de gares et autres arrêts ferroviaires le présent projet se doit de tenir compte des législations relatives aux investissements. Au vu de la loi du 6 juin 2019 relative à la gestion, à l'accès, à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et à la régulation du marché ferroviaire, abrogeant la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, et qui règle actuellement les coûts et investissements en matière d'infrastructures, les dispositions de la loi de 2004 sur les charges d'aménagement d'arrêts et haltes peuvent être supprimées. Il convient de noter à titre d'information que les communes n'ont jamais participé à des frais inhérents à l'entretien ou l'aménagement d'arrêts et haltes ferroviaires.

La réalisation des arrêts de bus relève de la compétence communale et l'accord de coalition l'a souligné. Il est prévu d'élaborer un concept cohérent, en collaboration avec le Syvicol, avec comme objectif une harmonisation des arrêts de bus et d'augmenter le confort des usagers et des personnes à mobilité réduite. L'arrêt est la "porte d'entrée" pour le transport public et doit être rendu plus visible pour constituer une image de marque. Les dispositions sur l'aménagement des arrêts d'autobus ne changeront pas. Des revendications pour une mise à disposition d'installations sanitaires aux terminus de lignes d'autobus ont amené le département des transports à inscrire un crédit pour subsidier aux communes de telles infrastructures.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Chapitre I – Dispositions générales

#### *Ad article 1er*

En guise d'introduction l'article 1<sup>er</sup> énonce les dispositions générales et les objectifs visés par le présent projet de loi: celui de répondre aux besoins d'une mobilité optimale pour tous les citoyens, consistant en la mise en place de moyens de transports publics, par le ministre, afin de permettre aux citoyens de pouvoir se déplacer sans voiture individuelle, de manière durable, économique et écologique. Le principe du libre choix du mode de transport, déjà ancré dans la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics telle qu'elle a été modifiée, est confirmé: Les citoyens ont droit à un transport collectif qui lui permet de se déplacer dans des conditions raisonnables d'accès, de qualité et de prix. L'offre de transports publics doit être organisée afin de répondre à des besoins collectifs et non particuliers, le facteur économique en étant repris à l'article 7 qui indique que la mobilité des personnes est assurée aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité.

Est mise en évidence aussi la création d'une administration des transports publics qui sera dotée de compétences en matière de gestion de services de transports publics par route ainsi que d'information sur la mobilité durable du citoyen.

### Chapitre II – Champ d'application et définitions

#### *Ad article 2*

Le contenu de cet article ne diffère pas particulièrement des textes actuels de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics. Il souligne la compétence du membre du gouvernement en matière de mobilité et de transports publics. L'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des Ministères et précisément celui de la mobilité et des travaux publics définit d'ailleurs les thématiques et responsabilités des départements de la mobilité et des transports.

La compétence est nivelée et consiste en une responsabilité de planification stratégique de la mobilité, dans la logique que le ministre en question est en charge de la politique générale et de la conception des transports en coordonnant les différents modes de transport effectuant un service public ; d'autre part il est également l'autorité organisatrice des services publics qu'il entend organiser en faveur des citoyens, l'article délimitant le champ géographique aux déplacements intercommunaux à l'intérieur du Grand-Duché de Luxembourg et au-delà dans les régions transfrontalières.

Il est précisé quels services de transport sont à qualifier de service public: il s'agit de ceux dont l'organisation et le financement relève de l'Etat ou d'une autre collectivité publique telle que d'une commune ou d'un syndicat de communes, pour les distinguer d'un service commercial. Cette qualification permet de distinguer aussi quels services sont autorisés p.ex. à utiliser le couloir réservé aux autobus ou encore les arrêts d'autobus signalés comme tels par les dispositions du Code de la route.

Tout comme le texte du 29 juin 2004 l'avait déjà repris, les services offerts par une commune ou un syndicat de communes ne font pas objet du présent projet de loi, afin de ne pas compromettre l'autonomie communale, à moins que l'Etat et la commune/le syndicat de communes n'aient conclu une convention, à l'instar du TICE ou la Ville de Luxembourg. En termes d'accords avec ces derniers, le présent projet préfère de remplacer le terme de "accord particulier" par "convention" puisque ce dernier terme est actuellement utilisé pour les conventions déjà conclues.

#### *Ad article 3*

À l'instar de la loi du 29 juin 2004 et la loi du 13 juin 2017 relative à la sécurité-tramway cet article détermine les différents types de transport de personnes et maintient les distinctions et notions de services intérieurs et transfrontaliers régionaux.

Pour plus de lisibilité l'article 3 de la loi du 29 juin 2004 est divisé maintenant en deux articles distincts pour séparer les transports par rail et par route. Cette séparation est poursuivie aussi plus tard dans le projet. D'ailleurs, dans un esprit d'uniformité et de cohérence avec d'autres textes législatifs ou réglementaires, il est recouru plutôt au terme de "voyageur" au lieu de "personnes".

#### *Ad article 4*

Il y a lieu de considérer que les services de transports publics par route, réguliers ou non, sont ceux effectués avec soit des autobus (i.e. suivant le Code de la Route: "*Véhicule automoteur qui est*

*conçu et construit pour le transport de personnes assises et debout, qui comporte plus de neuf places assises, y compris celle du conducteur et qui, selon sa masse maximale, est classé comme véhicule M2 ou M3*”), soit avec des véhicules de moins de 8 places assises, conducteur non compris. L’ancienne distinction entre services effectués avec ou non des véhicules de moins de 8 places assises, conducteur non compris, ne fait plus de sens pour plusieurs raisons:

- les services vers les centres d’éducation différenciée – aujourd’hui Centres de compétences – et similaires avaient jadis été considérés comme “occasionnels” (cf. aussi art. 5). Or, il convient de considérer ces transports plutôt comme étant des services réguliers spécialisés; ces transports sont déjà aujourd’hui partiellement assurés par des véhicules de moins de 8 places, conducteur non compris, ainsi que par des véhicules tombant sous la définition d’un Autobus. D’ailleurs les contrats de services publics y afférents de 2015 en tiennent déjà compte ;
- la définition communautaire de services occasionnels vise une clientèle plutôt touristique (cf. ad art. 5);
- les services mis à disposition des personnes handicapées qui ont une mobilité réduite (offerts par le département des transports depuis 2008 et connus aujourd’hui sous la dénomination de “Adapto”), sont assurés avec des véhicules de moins de 8 places assises, conducteur non compris.

Il convient donc de simplifier la définition du matériel roulant admis à l’exploitation de services de transports publics par route et de recourir aux indications du Code de la Route, les véhicules M englobant les catégories M1, M2 et M3.

#### *Ad article 5*

L’on retrouve ici les définitions concrètes des services de transports de voyageurs par route; elles s’orientent partiellement aux dispositions légales antérieures – qui étaient d’ailleurs déjà dérivées de la loi du 12 juin 1965 sur les transports routiers – et aux définitions communautaires; une nouveauté définie est le service public « à la demande ». De manière générale les définitions sont allégées par rapport à la loi actuelle, et la notion du service “occasionnel” est supprimée pour les raisons évoquées. Précisément,

- a) les services réguliers s’entendent comme étant les transports publics « normaux », comme c’est le cas aujourd’hui. La définition est identique à celle du règlement (CE) 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l’accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006. Ce même règlement indique aussi que “*Le caractère régulier du service n’est pas affecté par le fait d’une adaptation des conditions d’exploitation du service. L’organisation de services parallèles ou temporaires, captant la même clientèle que les services réguliers existants, la non-desserte de certains arrêts ou la desserte d’arrêts supplémentaires par des services réguliers existants sont soumises aux mêmes règles que celles applicables à ces derniers*”. Cela peut s’appliquer de manière identique ici de manière à ce que la notion du service “occasionnel” telle que fournie par la loi de 2004 devient donc superfétatoire;
- b) les services réguliers spécialisés s’adressent p.ex. à des travailleurs pour le trajet entre le domicile et le lieu de travail, ou à des écoliers et étudiants (domicile – lieu de l’établissement d’enseignement), comme l’indique aussi le règlement 1073/2009 précité. Il y a lieu de relever que les autonomies conférées aux différents établissements scolaires, ainsi que l’implantation croissante d’établissements offrant des études internationales, engendrent les déplacements de plus en plus complexes et difficiles à organiser avec les transports publics „normaux”. La réorganisation du réseau des lignes d’autobus du RGTR, dont la planification est en cours et qui sera, probablement, mise en œuvre dès mai 2020, se concentre d’ailleurs sur un réseau de lignes „normales”, les transports scolaires étant traités à part.

La définition communautaire précise que les services réguliers spécialisés se font à l’exclusion d’autres voyageurs ; cette restriction n’a jusqu’ici pas été appliquée pour le genre de services comme les transports scolaires vers un établissement secondaire. Or, sachant que les transports scolaires s’étendent de plus en plus en faveur des enfants et élèves très jeunes fréquentant des établissements offrant un cycle 2 voire 1 de l’enseignement international fondamental, cette précision est convenable.

Tout comme il est indiqué au règlement 1073/2009 pour cette catégorie de services, “*Le caractère régulier des services spécialisés n’est pas affecté par le fait que l’organisation du transport est adaptée aux besoins variables des utilisateurs*”;

- c) l'introduction de services publics à la demande nécessite une définition de ce genre de services publics. En effet, les besoins en mobilité peuvent varier très fortement pour une région déterminée, surtout au nord du pays, nécessitant une grande capacité en moyens de transports publics lors des heures de pointe, i.e. matinale dans une direction et en fin de journée dans la direction opposée, pour des écoliers ou élèves et salariés se rendant au travail. Aux heures creuses ou en Soirée par contre, il se peut très bien qu'il n'y ait pas de besoin ou très peu. Afin de ne pas faire circuler à vide des autobus d'une longueur de 12 ou 18 mètres, pour des raisons surtout écologiques mais aussi économiques et d'image de marque, un système de véhicules attendant aux terminus d'une ligne et n'assurant une ligne publique qu'en cas de demande ponctuelle de personnes désirant se déplacer, couvrira ainsi les besoins en déplacement. Ce n'est pas un service de porte-à-porte qui est visé par cette définition, mais bien l'exécution d'un service régulier pour lequel les voyageurs sont pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés.

En France de tels services sont définis comme étant des "services collectifs offerts à la place, déterminés en partie en fonction de la demande des usagers, dont les règles générales de tarification sont établies à l'avance et qui sont exécutés avec des véhicules dont la capacité minimale est de quatre places, y compris celle du conducteur".

Ce service nécessitera évidemment la mise en place d'un système d'appel ou des applications intelligentes.

- d) Les services sont dits spécifiques si les véhicules sont spécialement équipés, ils assurent des services qui peuvent être considérés comme complémentaires aux transports publics "classiques".

Ce sont surtout les transports réguliers spécialisés CAPABS (= Transport Complémentaire d'Accessibilité pour Personnes À Besoins Spécifiques) de personnes à besoins spécifiques vers les centres de compétences, les transports d'élèves dans le cadre de l'intégration scolaire, les transports vers les ateliers d'intégration professionnelle et autres structures spécialisées, puisqu'ils sont effectués avec des véhicules spécialement adaptés à ces besoins (fauteuils roulants) et à capacité variable, et qui assurent des trajets prédéfinis en fonction des domiciles des personnes à transporter. Le département de la mobilité et des transports organise ce genre de transports depuis la création de l'éducation différenciée en 1973, et tient à regrouper les bénéficiaires pour faire fonctionner des lignes avec une certaine régularité et rigueur. Sont transportés également avec des voitures spécifiques des salariés handicapés vers leur lieu de travail. Comme déjà indiqué, ces services étaient auparavant considérés comme "occasionnels spécifiques" (cf. commentaires des articles du projet de loi n° 5465 de la session 2004-2005). Toujours est-il que les transports vers ces Centres de compétence sont organisés comme des lignes régulières, avec des trajets définis en fonction des usagers à transporter vers une structure déterminée, et qu'ils s'adressent à une catégorie particulière de voyageurs.

Le département de la mobilité et des transports offre aussi des transports à des personnes à mobilité réduite en situation de handicap qui ne sont pas capables d'accéder aux transports publics « classiques ». Lors de l'entrée en vigueur de la loi du 29 juin 2004, de tels transports n'existaient pas encore. Or, les recommandations exprimées par la Convention UN relative aux droits des personnes handicapées nécessitent une mise en conformité des infrastructures et moyens de transports publics en vue de garantir à tous une accessibilité indépendante et sans barrières des transports publics. Vu que cela n'est pas encore achevé, le département de la mobilité et des transports offre avec "Adapto" un service complémentaire.

Finalement, dans cet article on retrouve une indication explicite sur les divers transports qui ne sont pas considérés comme un service de transports publics, comme les taxis, les services effectués avec des voitures de location avec chauffeur, les transports rémunérés ou encore des services pour compte propre, dont la définition est celle du règlement 1073/2009.

### Chapitre III – Organisation des transports publics

#### *Ad article 6*

Cet article énumère les compétences et le rôle du ministre depuis une planification stratégique globale et cohérente jusqu'à la gestion proprement dite des services publics dont il est l'autorité organisatrice, ainsi que le contrôle de la bonne exécution de ces services. Il existe plusieurs niveaux de planification, partant des objectifs stratégiques globaux, prédéfinis par le Gouvernement; les départements et services respectifs en planifient la réalisation en assurant une cohérence de tous les modes de mobilité, en établissant des plans de mobilité dans l'esprit de la stratégie pour une mobilité durable

Modu 2.0, pour aboutir finalement à une planification détaillée de l'offre à mettre en place, avec détermination d'itinéraires, fréquences ou arrêts à desservir.

- a) Les réseaux et l'offre sont déterminés par le ministre. Les mises en place ou modifications de services de transports publics ne doivent aujourd'hui plus seulement être déterminées par les aspects des besoins exprimés ou constatés, mais également des aspects environnementaux comme les émissions de CO<sub>2</sub> ou la pollution par le bruit, et des éléments de l'aménagement du territoire et de la mobilité non motorisée;
- b) l'enquête mobilité «Luxmobil» effectuée en 2017 a montré qu'entre 1995 et 2017, le nombre de résidents a augmenté de 185.000, le nombre d'emplois de 205.000 et le nombre de travailleurs frontaliers de 125.000. La collaboration avec les autorités organisatrices transfrontalières reste donc indispensable voire de plus en plus importante. Le niveau des prestations à fournir doit se rallier aux besoins constatés;
- c) la collaboration avec les autorités voisines s'entend de façon globale et stratégique: les schémas stratégiques de mobilité transfrontalière (SMOT) sont des exemples d'une collaboration exemplaire entre les autorités publiques. Ces plans intègrent aussi des offres de lignes de bus transfrontalières, qui sont opérées et rémunérées selon les critères du Régime Général des Transports Routiers («RGTR»). L'exploitation a été confiée à des entreprises d'autobus luxembourgeoises, françaises et allemandes;
- d) le ministre en tant qu'autorité organisatrice doit assurer un suivi continu de l'évolution de la demande pour adapter régulièrement l'offre en place. Les demandes et propositions en matière de mise en place ou de modification de services publics, qui lui sont présentées par des exploitants, des communes ou des entreprises, sont traitées par le ministre ; la suppression tombe évidemment aussi sous la compétence du ministre, la demande en étant rarement faite de la part de tiers, mais résulte plutôt par le constat d'une utilisation trop faible d'un service;
- e) l'exploitation des services publics, nationaux et transfrontaliers, est confiée par le ministre à des exploitants qui remplissent les conditions requises. Les conditions d'exploitation détaillées sont fixées moyennant des contrats de service public; les modalités générales repris dans les contrats sont également indiqués au chapitre afférent du présent projet. Une analyse et la réalisation d'enquêtes sont primordiales afin de ne pas affecter un réseau qui, après sa restructuration en 2020/21, sera beaucoup plus cohérent et hiérarchisé encore qu'aujourd'hui;
- f) la possibilité pour le ministre pour déterminer les règles d'aménagement et accessoires en relation avec tous les points de prise en charge et de dépose de voyageurs n'est pas nouvelle et figurait dans la loi de 2004 au chapitre sur l'intervention des communes; la mention est reprise dans cette énumération ci pour plus de cohérence, les détails sont repris dans un chapitre à part;
- g) vu l'objectif d'augmenter la part modale des transports publics au détriment des déplacements individuels, en vue d'un décongestionnement des routes et dans un aspect écologique, le ministre utilise les médias pour la diffusion de campagnes visant à sensibiliser le grand public aux alternatives à la voiture individuelle et privée. Bien que ce mode de communication est déjà utilisé aujourd'hui par le ministre, comme par d'autres membres du gouvernement pour leurs portefeuilles respectifs, une indication dans une base légale s'avère appropriée.

#### **Chapitre IV – Administration des transports publics**

##### *Ad article 7*

Cet article se consacre à la création d'une administration qui est chargée principalement de missions de gestion de la mobilité et des transports publics, sous l'autorité du ministre. Le présent chapitre constitue la partie la plus innovatrice par rapport à la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics puisque cette disposition abolit l'établissement public que constitue la Communauté des Transports et met en place une nouvelle administration qui

- regroupe une grande partie des missions de la Communauté des Transports, et
- exécute pour le ministre les missions d'organisation des transports publics qui lui sont confiées, consistant en grande majorité des tâches jusque-là effectuées au sein du département de la mobilité et des transports par la Direction des transports publics.

Il s'agit donc d'une fusion des compétences et des ressources des deux entités précitées. Rappelons que l'organisation des transports publics par route telle que décrite à l'article 6 de la loi en projet

connaît un niveau stratégique, couvert au sein du ministère de la mobilité et des travaux publics, ainsi qu'un niveau d'exécution et d'information, assuré par l'administration, moyennant des collaborations et d'échanges permanents et réguliers. Ce niveau opérationnel est beaucoup plus technique, puisque les tâches comprennent la gestion et la planification des horaires, l'exploitation, le contrôle sur l'exécution et l'information en temps réel des usagers.

*Ad article 8*

Ici sont définies les tâches que le ministre confie à l'administration: ce sont d'abord des tâches générales, pour être suivies de tâches de coordination technique et d'information, et des tâches incombant à un opérateur de services de transports publics:

- a) l'assistance et le soutien envers le ministre est la condition sine qua non pour réaliser les objectifs en matière de transports publics. Des échanges réguliers entre les services du ministère et ceux de l'administration sont primordiaux pour une planification efficace de la mobilité. Les échanges qui actuellement se font entre les directions et services concernés seront maintenus et des groupes de travaux sont créés. Ainsi, un groupe de travail "Réseau RGTR" se réunira régulièrement, composé au moins de membres de la Direction de la planification de la mobilité du ministère et des collaborateurs de l'Administration des transports publics, pour s'échanger sur les stratégies et requêtes du ministre et les moyens de mise en oeuvre; cela peut ainsi p.ex. aboutir à la mise en place d'une nouvelle ligne d'autobus, ou d'une modification quant au trajet ou la fréquence, ou encore une suppression, tel qu'il est indiqué à l'article 6, sub d);
- b) tout comme d'autres thématiques se font à plusieurs niveaux, la collaboration avec les pays limitrophes sera maintenue, voire renforcée, l'administration assurant de volet plutôt technique de tels échanges concernant p.ex. les horaires des services par autobus à prester ainsi que les tarifs à appliquer pour les trajets transfrontaliers ;
- c) les expériences et compétences de l'administration la placent idéalement pour élaborer et exécuter les réglementations nécessaires sur tous les niveaux ;
- d) au nom du ministre et dans l'exécution de ses missions, et comme pour toutes les administrations sous la tutelle d'un ministère, l'administration participe à toutes les commissions, groupes de travail ou autres réunions nécessaires ;
- e) les opérateurs de transports publics nationaux sont ceux indiqués pour l'article 6. a) donc CFL, Luxtram, AVL, TICE et RGTR, le dernier étant géré au sein même de l'administration. Les réseaux de transports publics frontaliers doivent également être pris en compte lors de l'élaboration d'horaires;
- f) l'administration peut être à l'écoute et fournir des conseils sur l'offre existante, soit aux voyageurs, soit à des entreprises, administrations ou entités publiques ou privées qui sont soucieuses des modes de déplacement de leurs employés. Elle est en charge, à l'instar de la CdT, d'une information concrète et en temps réel sur les horaires, les itinéraires et les interconnexions des moyens de transport, avec les moyens de communication appropriés, afin de guider l'utilisateur d'aujourd'hui de même que l'utilisateur potentiel de demain sur les meilleures possibilités de déplacements. À cette fin d'ailleurs, les lois du 29 juin 2004 et du 25 janvier 2006 avaient mené à la création d'une centrale de mobilité, au sein de la CdT. Cette centrale de mobilité constitue une plate-forme de communication et sera adaptée aux évolutions et besoins futurs. Elle constitue le point de contact direct avec le grand public avec ses guichets et le call-center, fournit des renseignements sur l'offre existante, traite les réclamations et s'échange aujourd'hui régulièrement avec la Direction des transports publics. La gratuité des transports publics prochaine et les évolutions dans les services de transports publics amèneront certainement des changements dans le fonctionnement de la centrale de mobilité. Le poste de commande ("Leetstell") créé en 2018 au sein de la CdT surveille les lignes d'autobus du RGTR nationales et transfrontalières, ainsi que les lignes assurées par les autobus CFL, à l'aide des moyens de technologies appropriés. Une collaboration étroite avec les postes de commande des autres réseaux permet un contrôle de tous les mouvements dans les transports publics;
- g) en tant que point de contact comme indiqué sub f) l'administration reçoit et gère les réclamations qui sont portées à sa connaissance;
- h) bien que le ministre est chargé de déterminer les prix et conditions des transports publics, l'administration peut élaborer des propositions et elle assure les décisions prises par le ministre. Même si une gratuité nationale des transports publics est prévue à partir du 1er mars 2020, un tarif reste de vigueur pour les voyages transfrontaliers, en autobus ou en train, ainsi qu'en train pour les voyages en 1e classe;

- i) pour permettre au ministre une planification stratégique intelligente ce dernier doit disposer d'un maximum de données. Comme indiqué dans l'exposé des motifs du présent projet, l'accord de coalition prévoit à cet effet la mise en place d'un Observatoire de la mobilité qui cherche des synergies dans la récolte de données par les acteurs publics et privés, planifie la collecte de données manquantes, et met les données à la disposition des acteurs concernés, parmi lesquels l'administration. Dans ce contexte, le ministre peut charger l'administration de collecter des données en relation avec les transports publics routiers;
- j) le ministre étant l'autorité organisatrice, l'administration s'occupe des volets opérationnels de gestion et des services qu'elle exploite d'après les contrats de services publics; rappelons que l'administration constitue à la fois une partie de l'autorité et un opérateur;
- k) les règlements communautaires prévoient des procédures de demandes et d'établissement d'autorisations dans le contexte de services de transports de voyageurs par route. Ces tâches sont assurées aujourd'hui par la Direction des transports publics du ministère et seront transférées vers la nouvelle administration;
- l) afin de préciser que l'administration pourra être chargée d'effectuer des missions actuelles ou futures qui ne sont pas spécialement mentionnées par la présente loi mais qui sont liées ou connexes aux compétences de l'administration le ministre pourra confier à l'administration toute tâche qui lui semble nécessaire.

#### *Ad article 9*

Cet article arrête la hiérarchie de l'administration et définit la compétence et les responsabilités du directeur qui est secondé par deux directeurs adjoints. En outre, il offre la possibilité de fixer les détails d'organisation et les modalités de fonctionnement de l'administration par voie de règlement d'ordre interne qui est à soumettre à l'approbation du ministre de tutelle.

#### *Ad article 10*

Le personnel ayant été engagé par la CdT est repris dans l'administration comme employés de l'Etat. L'un ou l'autre employé sera éventuellement repris par le ministère de la mobilité et des travaux publics. Ils seront assimilés aux conditions prévues pour les fonctionnaires et employés de l'État.

### **Chapitre V – Exploitation**

#### *Ad article 11*

Les présentes dispositions fixent les conditions d'accès des opérateurs à l'exploitation de service public par rail à conclure avec l'autorité organisatrice, qui restent inchangées par rapport à 2004, les renvois aux normes ayant cependant été adaptées. Cet article, ensemble avec l'article suivant, n'avait formé qu'un seul article dans la législation précédente; la séparation est préconisée pour une structure plus visible du projet, à l'instar de la séparation des articles sur les services de rail et de route, en début du projet de loi.

#### *Ad article 12*

Les conditions d'accès à l'exploitation de services de transports publics par route ne changent pas par rapport aux précédentes, le contenu de cet article est surtout adapté aux réglementations et législations actuelles.

Il échet de mentionner que la loi du 29 juin 2004, avait introduit la délivrance d'une licence nationale par le ministre des transports sur base de la présentation d'une autorisation d'établissement. Cela n'est plus repris par le présent projet: En premier lieu, cela n'avait pas été pratiqué, et en deuxième lieu en guise de simplification administrative et au vu des réglementations et conditions communautaires en la matière, l'on propose de supprimer cette condition.

### **Chapitre VI – Financement des transports publics**

#### *Ad article 13*

L'intervention financière de l'État relative à l'exploitation est réglée par des contrats de services publics comme indiqué aux articles 11 et 12.

En vue de l'abolition de la CdT sous forme de l'établissement public qui organisait la comptabilité selon les règles applicables aux sociétés commerciales, cet article n'a plus trait à la comptabilité de la CdT, comme cela avait été le cas pour la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics ainsi que les modifications y relatives déjà apportées par la loi du 25 janvier 2006.

*Ad article 14*

Cet article confère au ministre la possibilité de conclure, en tant qu'autorité organisatrice, et dans l'intérêt d'une optimisation de l'offre des transports publics, des conventions avec des communes ou syndicats de communes. Lorsque de telles synergies sont possibles et utiles, l'Etat peut également prendre en charge des frais inhérents aux transports, puisqu'elles peuvent mener à une organisation rationnelle des transports publics (éviter p.ex. des doubles services), et s'avérer ainsi économiquement avantageuses pour la collectivité. Cette disposition existait déjà, cependant, les nouvelles dispositions omettent que des transports peuvent être organisés dans l'intérêt d'une entreprise industrielle ou commerciale, puisque les services publics s'entendent à être organisés en faveur de la collectivité, p.ex. pour desservir une zone d'activités multiples, plutôt que pour combler un besoin d'une société particulière.

### **Chapitre VII – Contrats de services publics**

*Ad article 15*

Le présent projet entend définir le réseau et l'exploitation des lignes d'autobus régionales, assurées par les entreprises privées en vertu des contrats de service public, directement dans la loi sur les transports publics. L'article reprend donc les grands principes du contenu de ces contrats, tout en laissant au ministre la possibilité d'y fixer de manière plus détaillée des critères et conditions. Comme déjà indiqué et dans un but de simplification, l'établissement parallèle d'une autorisation d'exploitation sera abandonné, puisque le contrat vaut autorisation, et le règlement grand-ducal y relatif sera adapté en conséquence.

Les modalités énumérées dans le présent article font partie intégrante des contrats de services publics actuels ayant trait au Régime Général des Transports Routiers (RGTR). Le réseau prendra la dénomination de Réseau Général des Transports Routiers. Avec l'appel à l'offre projeté pour l'exploitation après le 1.1.2022, les dispositions contractuelles seront publiques.

Dans la stratégie de ne pas affecter le bon fonctionnement actuel des transports publics routiers au Grand-Duché, c'est-à-dire de ne pas mettre en cause les contrats, cahiers des charges et autres consignes d'exploitation du RGTR, les conditions ne sont pas modifiées.

### **Chapitre VIII – Interventions des Communes en matière de transports publics**

*Ad article 16*

Les dispositions sur les voies de communication avec les communes ne sont pas nouvelles. Au vu de l'engagement des communes dans le Pacte climat il s'avère que la fonction d'un délégué des transports publics est majoritairement liée à celle du "Klimaberoder", parfois au responsable du service technique. La commune ou son délégué, collabore avec l'administration en matière d'information du public p.ex. en affichant les horaires d'autobus aux arrêts fournis par l'administration ou pour l'organisation des transports publics en cas de chantiers ou routes barrées nécessitant la modification, déviation ou suppression temporaires de services de transports publics.

### **Chapitre IX – Aménagement de gares et d'arrêts**

*Ad article 17*

Ces dispositions ne changent pas à celles de 2004 et correspondent à l'article 20, paragraphe 2 de la loi actuelle.

*Ad article 18*

Ces dispositions ne changent pas fondamentalement à celles de 2004 et correspondent à l'article 20, paragraphes 4 et 5 de la loi actuelle. Un relevé des gares par règlement grand-ducal tel que mentionné dans la loi de 2004 n'existe d'ailleurs pas.

## **Chapitre X – Comité des usagers des transports publics**

### *Ad article 19*

Le comité des usagers se réunit régulièrement et fonctionne comme organe intermédiaire entre les clients des transports publics et les instances chargées de l'organisation de ces transports. Il est actuellement encadré par la CdT et le sera à l'avenir par l'administration.

## **Chapitre XI – Règles d'exécution et de police**

### *Ad article 20*

Il convient d'adapter l'ancien article 22 au présent projet. Les conditions relatives aux autorisations pour l'exploitation de services RGTR ont été supprimées, tout comme les indications sur les documents à bord ou statistiques à fournir, alors que les contrats de services publics valent autorisation et les appels à l'offre et contrats futurs contiendront les mesures nécessaires.

La détermination des prix et conditions en matière de tarifs est reprise de la loi de 2004 et le règlement grand-ducal du 27 septembre 2005. Nonobstant la volonté gouvernementale d'offrir aux citoyens un transport public national gratuit, du moins en ce qui concerne les services réguliers nationaux et en 2e classe, certains services de transports publics resteront payants pour le voyageur, notamment les voyages ferroviaires en 1e classe, ou encore des trajets transfrontaliers, par rail et par route; les tarifs y appliqués résultent généralement de quotes-parts des pays et opérateurs impliqués. Le ministre peut en tout temps modifier soit les tarifs, ou encore les conditions de transport non seulement des voyageurs mais également des colis à mains, bagages et animaux que les voyageurs sont autorisés à amener avec eux.

## **Chapitre XII – Dispositions pénales**

### *Ad article 21*

Les dispositions restent inchangées par rapport à celles de 2004, mais il convient d'élargir la fourchette des amendes et de fixer un seuil à 1.000.– euros afin de constituer un poids répressif un peu plus important, surtout en matière de sécurité de l'exploitation des services de transports publics, qui pourrait être compromise dans le contexte de la gratuité des transports publics.

### *Ad article 22*

Ces dispositions sont inchangées par rapport à l'article 24 de 2004.

### *Ad article 23*

Ces dispositions sont inchangées par rapport à l'article 25 de 2004.

### *Ad article 24*

Ces dispositions sont inchangées par rapport à l'article 26 de 2004.

## **Chapitre XIII – Dispositions modificatives et abrogatoires**

### *Ad article 25*

La CdT est actuellement l'autorité compétente pour l'application des dispositions législatives et réglementaires en matière de droit des passagers. Elle est l'autorité responsable pour exercer le pouvoir de sanctions administratives à appliquer en cas de non-respect d'une des obligations prévues au règlement (UE) n° 181/2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar. Au vu de l'abolition de la CdT et des discussions menées avec le Ministère de la Protection des consommateurs, il convient de transférer ces compétences au Ministère de la Protection des consommateurs, ceci ne s'appliquant pas uniquement au domaine des transports publics, mais également à celui de la navigation intérieure et tous les domaines qui en dépendent.

## **Chapitre XIV – Dispositions finales**

### *Ad article 26*

Avec un transfert de statut pour le personnel de la CdT il sera veillé à ne pas léser les intérêts du personnel et à respecter les droits acquis en classement et durée de service.

## FICHE FINANCIERE

Le projet de loi se propose de supprimer l'établissement public de la Communauté des Transports et d'intégrer ses ressources et la majorité de ses missions dans une Administration des transports publics à créer sous la tutelle du ministre de la mobilité et des transports publics.

Les missions sont définies par le présent projet, l'administration se dotera d'un organigramme afin de préciser le fonctionnement au sein de l'administration et détailler les missions de chaque département ou encore service.

Les besoins en personnel pour l'administration n'évolueront pas autrement que si les deux entités auraient persisté séparément comme avant.

Le personnel de la CdT sera transféré vers la nouvelle administration. Cela n'aura pas d'impact financier particulier, puisque la grille des salaires était déjà alignée à celle des employés de l'État, validée par le Ministère de la Fonction publique. Les salariés auront le statut d'employé de l'État, prenant en compte, le cas échéant, des décisions individuelles de classement.

Ci-après un tableau résumant les dépenses et recettes de la CdT, telles qu'elles sont prévues dans le budget pluriannuel :

### *Verkéiersverbond Budget pluriannuel Etat au 21/06/2019*

	2020	2021	2022	2023
Frais d'acquisition: Equipement, Aménagement, Investissement	1.161.500	1.574.500	1.574.500	1.574.500
Frais de fonctionnement	5.998.880	5.956.693	5.969.825	5.983.286
Frais de personnel	5.503.000	5.711.956	5.926.011	6.145.288
Total dépenses :	12.663.380	13.243.149	13.470.336	13.703.074
Recettes propres:	1.772.400	766.100	785.100	805.100
Besoin en finacement:	10.890.980	12.477.049	12.685.236	12.897.974

Il est à indiquer que la CdT avait trois sources de recettes, celles provenant de la vente d'abonnements pour les transports publics, celle résultant de la convention « Transit » avec IP Luxembourg concernant des campagnes publicitaires et habillages d'autobus ainsi qu'une dotation étatique provenant annuellement du budget de l'Etat.

La gratuité nationale des transports publics projetée pour le 1<sup>er</sup> mars 2020 entraînera la disparition de vente de tous les produits tels qu'abonnements annuels ou mensuels.

\*

## FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi sur les transports publics</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère de la Mobilité et des Travaux publics</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Direction des transports publics Annick Trmata</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>247-84446</b>
<b>Courriel :</b>	<b>annick.trmata@tr.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>Abrogation et refonte de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, suppression de la Communauté des transports (établissement public) et création d'une Administration des transports publics</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) :</b>	<b>Ministère de la Protection des consommateurs</b>
<b>Date :</b>	<b>15/07/2019</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non   
 Si oui, laquelle/lesquelles : Communauté des transports, Ministère de la Protection des consommateurs  
 Remarques/Observations :
  
2. Destinataires du projet :
  - Entreprises/Professions libérales : Oui  Non
  - Citoyens : Oui  Non
  - Administrations : Oui  Non
  
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)  
 Remarques/Observations :
  
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :
  
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non
- Si oui, quel est le coût administratif<sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.
  - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.
  - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.
- Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
  - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

<sup>2</sup> Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

<sup>3</sup> Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

<sup>4</sup> Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, lequel ?  
 Remarques/Observations :

#### Egalité des chances

15. Le projet est-il :  
 – principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
 – positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
 Si oui, expliquez de quelle manière :  
 – neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
 Si oui, expliquez pourquoi :  
 – négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
 Si oui, expliquez de quelle manière :  
 16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, expliquez de quelle manière :

#### Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup> ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)  
 18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup> ? Oui  Non  N.a.   
 Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :  
[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

\*

<sup>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

## RESUME

L'accord de coalition et la déclaration gouvernementale du 3 décembre 2018 ont prévu que « Une analyse sera menée afin de déterminer si un établissement public est encore adapté pour organiser certaines missions dans le cadre des transports publics ou bien si une approche plus centralisée au sein du département des transports ne soit préférable afin d'augmenter l'efficacité et une meilleure cohérence dans l'organisation des transports publics. »

Le présente projet de loi entend dissoudre la Communauté des transports (ci-après (CdT ») qui est actuellement un établissement public afin de fusionner les ressources et principales missions de la CdT avec celles de la Direction des transports publics du Département de la mobilité et des transports en créant une nouvelle administration.

Avec cette modification fondamentale à apporter à la loi modifiée du 29 juin 2004, il est jugé opportun de proposer en même temps une refonte de la loi en question. Les objectifs recherchés sont le respect de la volonté exprimée par le gouvernement d'améliorer davantage la qualité et l'interconnexion de tous les modes de déplacements écologiques, l'apport de nouvelles définitions pour les services de transports publics routiers et ferroviaires, prenant en compte les évolutions dans ce domaine et notamment celui du transport routier, la simplification certaines procédures d'autorisations consistant en la suppression d'une licence nationale ou d'un système d'autorisations pour des services publics par route, faisant double emploi avec l'existence de contrats de services publics, et finalement le transfert des compétences en matière de droit des passagers de la CdT vers le Ministère de la Protection des Consommateurs.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7490/01

N° 7490<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

sur les transports publics

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(25.11.2019)

Par dépêche du 23 septembre 2019, Monsieur le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, le projet en question se propose de procéder à une refonte complète de la législation actuellement en vigueur en matière de transports publics, les mesures principales étant les suivantes:

- la création d'une nouvelle Administration des transports publics qui reprendra la grande majorité des missions en matière d'organisation, de contrôle, de promotion et de coordination technique et opérationnelle des transports publics exercées à l'heure actuelle par l'établissement public „*Communauté des transports*“ (communément appelé „*Verkeiersverbond*“) ainsi que par la Direction des transports publics du département ministériel de la mobilité;
- la simplification des procédures en relation avec l'exploitation des services de transports publics, notamment par la suppression de certaines procédures désuètes;
- l'intégration dans la loi de certaines dispositions actuellement prévues par un règlement grand-ducal de 2005 et traitant des conditions d'exploitation des services de transports publics routiers (et concernant donc le „*Régime Général des Transports Routiers*“ – RGTR);
- l'actualisation de la terminologie de la législation en question, en l'adaptant à celle utilisée dans les textes de l'Union européenne.

Le projet soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appelle les observations suivantes.

\*

**REMARQUES D'ORDRE GENERAL**

La Chambre se focalisera essentiellement dans la présente prise de position sur l'examen des dispositions qui concernent la nouvelle Administration des transports publics et le personnel de celle-ci (donc plus particulièrement des chapitres IV, XI et XIV du texte sous avis), seules dispositions qui intéressent plus particulièrement ses ressortissants, tout en présentant par ailleurs quelques remarques de nature générale et formelle. Elle ne se prononcera dès lors pas sur les volets touchant à la planification et à la gestion des services de transports publics ainsi qu'aux procédures afférentes.

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics comprend que le gouvernement entend supprimer certaines dispositions de la législation actuellement applicable, ceci entre autres dans un souci de simplification administrative, elle constate que, sur plusieurs points, le nouveau texte proposé est toutefois beaucoup moins précis que celui de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics. Tel est notamment le cas concernant l'article 8, fixant les attributions de la future administration, et les articles 16 à 18, déterminant les modalités d'intervention des communes dans la gestion des transports publics et leur participation financière à l'entretien des infrastructures y relatives.

Or, dans un souci de sécurité juridique et pour que l'État puisse, ensemble avec les communes et tous les autres acteurs publics et privés impliqués, organiser et gérer de façon efficiente les services de transports en commun (ce qui est l'un des objectifs principaux du projet de loi selon l'exposé des motifs qui y est joint), les missions et procédures dans ce domaine doivent être encadrées par des règles claires et précises.

Concernant l'organisation des transports publics, la Chambre se rallie à l'affirmation figurant à l'exposé des motifs et selon laquelle „*l'offre et la qualité de service des transports en commun doivent être améliorées de façon significative*“. A ce sujet, elle tient à réitérer l'observation suivante, qu'elle avait déjà formulée dans son avis n° A-3215 du 4 avril 2019 sur, entre autres, le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2019:

*„Au lieu d'envisager des sanctions à l'encontre des automobilistes, le gouvernement devrait prendre des mesures pour augmenter l'attractivité des transports en commun. Le succès de la voiture personnelle au Luxembourg ne résulte pas d'un coût des transports en commun qui serait trop élevé, mais bien de leur manque d'efficacité. Quiconque met plus de temps à rejoindre son lieu de travail en transport en commun qu'en voiture, malgré une circulation saturée, préférera certainement utiliser son véhicule plutôt que se lancer dans un parcours à durée indéterminée 'agrémenté' de diverses correspondances aux horaires parfaitement incertains“.*

En ce qui concerne la structure projetée de l'autorité compétente en matière d'organisation et de surveillance des transports publics – qui devra assurer „*une meilleure coordination des tâches pour permettre d'augmenter l'efficacité des ressources*“ – la Chambre des fonctionnaires et employés publics apprécie que le gouvernement ait choisi de créer une véritable administration de l'État, cela concernant tant son fonctionnement (l'administration étant placée sous l'autorité du ministre du ressort et dirigée par un directeur et deux directeurs adjoints ayant le statut du fonctionnaire de l'État) que son cadre du personnel, qui sera exclusivement composé d'agents soumis au statut de droit public.

La proposition de remplacer l'actuel établissement public „*Communauté des transports*“ par une administration, tout en fusionnant les attributions et les ressources de cet établissement avec celles de la Direction des transports publics, trouve tout particulièrement l'accord de la Chambre du fait qu'elle s'oppose en général à la création d'établissements publics en raison du risque de privatisation des services publics. En effet, même s'il peut y avoir dans certains cas des raisons valables pour créer un établissement public et pour lui confier des missions qui ne relèvent pas directement de l'administration publique, la création d'établissements publics est malheureusement devenue pour les tenants du pouvoir politique une solution de facilité pour diluer et noyauter les règles très judicieuses et bien réfléchies de la gestion du personnel dans la fonction publique.

La Chambre regrette par contre que le dossier lui soumis ne soit pas accompagné de projets de règlements grand-ducaux d'exécution, textes qui sont pourtant prévus à plusieurs endroits dans le projet de loi (à savoir aux articles 19, 20, 23 et 24). L'élaboration des règlements d'exécution ensemble avec leur fondement légal a en effet l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où ces textes fournissent des précisions sur les dispositions légales et qu'ils permettent d'éviter des situations de vide juridique pouvant résulter de l'absence de mesures d'exécution nécessaires voire de l'oubli ou de la négligence de les prendre.

\*

## EXAMEN DU TEXTE

### *Ad intitulé*

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que l'article 25 du projet de loi procède à la modification de plusieurs textes législatifs, sans que l'intitulé du projet fasse cependant référence à ceux-ci.

L'intitulé d'un acte législatif ou réglementaire devant énoncer tous les textes que celui-ci a pour objet de modifier, il y a lieu de compléter la future loi en mentionnant dans son intitulé tous les actes modifiés à l'article 25.

### *Ad article 1<sup>er</sup>*

Selon le commentaire de l'article 1<sup>er</sup>, ce dernier fait fonction d'introduction à la future loi en énonçant les objectifs de celle-ci.

La Chambre relève que les dispositions en question sont de nature descriptive et non de nature normative, ce qui est à omettre dans un texte législatif.

*Ad article 8*

L'article 8 fixe les attributions de la future Administration des transports publics.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que certaines missions se limitent aux transports en commun par route (à savoir le soutien, le conseil et la mission de représentation du ministre du ressort en matière de réalisation de la politique des services de transports publics, l'optimisation et la gestion desdits services sur les relations transfrontalières ensemble avec les pays limitrophes du Luxembourg ainsi que la réalisation des tâches administratives et procédurales résultant des dispositions européennes en matière de transports de voyageurs), alors que l'actuelle Communauté des transports est toutefois compétente pour l'ensemble des services de transports publics, c'est-à-dire également pour les transports en commun par rail.

La Chambre estime que le texte nécessite des clarifications à ce sujet, d'autant plus que le commentaire des articles ne fournit pas de précisions y relatives.

Aux termes de la disposition sub lettre c) de l'article sous rubrique, la nouvelle administration „*élabore la réglementation luxembourgeoise dans son domaine de compétence et en assure l'exécution*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics signale que cette disposition n'est pas conforme à l'article 36 de la Constitution, qui attribue au Grand-Duc le pouvoir réglementaire d'exécution des lois. En effet, il découle dudit article que ce pouvoir réglementaire ne peut être conféré directement par une loi à une autorité autre que le Grand-Duc, que ce soit au conseil de gouvernement, à un ministre ou à une administration.

À noter que cette règle ne concerne ni les conseils communaux, qui peuvent prendre des règlements communaux en application de l'article 107, paragraphe 3, de la Constitution, ni les organismes professionnels et les établissements publics qui, en application respectivement de l'article 11, paragraphe 6, et de l'article 108bis de la Constitution, peuvent expressément être habilités par la loi à élaborer des règlements dans la limite de leur domaine de compétence.

Pour ce qui est du projet sous avis, le ministre du ressort pourrait le cas échéant être habilité à prendre des règlements ministériels en matière de transports publics, mais il faudrait alors passer par l'article 76, alinéa 2, de la Constitution, qui dispose que, „*dans l'exercice du pouvoir lui attribué par les articles 36 et 37, alinéa 4 (...), le Grand-Duc peut, dans les cas qu'il détermine, charger les membres de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution*“.

Au vu des remarques qui précèdent, la Chambre propose d'écrire à la lettre c) précitée que l'administration „*assure l'exécution de la réglementation luxembourgeoise en matière de transports publics*“.

Le texte sub lettre f) énonce que la nouvelle administration assurera, entre autres, l'information et le conseil du public en matière de l'offre de mobilité.

Dans ce contexte, la Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que l'actuelle Communauté des transports est en charge de la gestion de la „*Centrale de mobilité*“ („*Mobilitätszentral*“), qui est une plateforme de communication et un point de contact direct avec le public concernant les services de transports en commun. En effet, la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics prévoit expressément que la Communauté des transports a „*pour mission de mettre en oeuvre une centrale de mobilité et d'en assurer la gestion en vue de faciliter l'accès aux transports en commun*“, tout en définissant les attributions y relatives. Étant donné que ladite centrale continuera à fonctionner avec la mise en vigueur de la future loi (le commentaire de l'article 8 énonçant que la centrale „*sera adaptée aux évolutions et besoins futurs*“, notamment au vu de „*la gratuité des transports publics prochaine*“), la Chambre recommande de reprendre les dispositions en question dans le nouveau texte, cela pour garantir que sa gestion soit bien poursuivie par l'Administration des transports publics.

Dans un souci de clarté et afin d'éviter des abus, la Chambre des fonctionnaires et employés publics suggère en outre d'adapter de la façon suivante les dispositions sub lettres g) et l):

„g) gère les réclamations qui sont portées à sa connaissance en matière de transports publics; (...)

l) assure toutes tâches et compétences en relation avec les transports publics lui conférées par ailleurs par le ministre“.

*Ad article 10*

L'article 10, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, prévoit que le cadre du personnel de l'Administration des transports publics peut être complété, entre autres, par des „salariés de l'État“. La Chambre demande que le personnel en question soit impérativement engagé sous le statut du fonctionnaire de l'État, notamment dans le cas où il serait amené à exécuter des tâches de nature technique ou artisanale.

Aux termes du paragraphe 2, alinéa 2, „le directeur doit remplir les conditions d'études pour l'accès aux fonctions du sous-groupe administratif du groupe de traitement A1“ .

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que cette formulation exclut d'office les candidats ayant accédé au groupe de traitement A1 par le biais de la carrière dite „ouverte“. Elle propose en conséquence de supprimer le terme „d'études“ à la disposition précitée et de prévoir simplement que „le directeur doit remplir les conditions pour l'accès aux fonctions du sous-groupe administratif du groupe de traitement A1“.

*Ad articles 16 à 18*

Les articles sous rubrique déterminent les modalités d'intervention des communes dans la gestion des transports publics et leur participation financière à l'entretien des infrastructures afférentes.

L'article 18 de la loi susmentionnée du 29 juin 2004 sur les transports publics comporte des dispositions sur l'élaboration – par les communes et les syndicats de communes ensemble avec le ministre du ressort – de „plans de déplacement locaux et régionaux“ pour améliorer la mobilité et favoriser le développement des services de transports en commun, tout en garantissant la protection de l'environnement et la qualité de vie des riverains des voies publiques.

La Chambre se demande pourquoi le projet sous avis ne reprend pas ces dispositions, le commentaire des articles étant muet à cet égard.

D'un point de vue formel, la Chambre signale que le titre „Chapitre IX – Aménagement de gares et d'arrêts“, qui devrait figurer devant l'article 17 du projet de loi, y fait défaut (alors qu'il est correctement indiqué au commentaire des articles).

*Ad article 25*

Au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 25, il faudra ajouter l'adjectif „modifiée“ avant la date à l'intitulé de la loi du 29 juin 2004, celle-ci ayant déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait ensuite remarquer que, en application des règles de légistique formelle, les dispositions abrogatoires doivent figurer après les dispositions modificatives dans un texte législatif. De plus, elles doivent être regroupées sous un article à part. Il y a donc lieu d'adapter la future loi en conséquence.

*Ad article 28*

Quant à la forme, la Chambre relève que l'article sous rubrique doit porter le numéro **26**, et non pas le numéro 28.

Par ailleurs, le chapitre „Dispositions finales“, sous lequel figure l'article en question, doit porter le numéro **XIV** (au lieu de IX).

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve que tous les agents actuellement engagés auprès de la Communauté des transports (sous le régime de droit privé en vertu de l'article 8 de la loi précitée du 29 juin 2004) soient repris par l'État et affectés à la nouvelle administration sous le statut de l'employé de l'État et que leurs expectatives de carrière soient maintenues.

Cela dit, la Chambre demande toutefois que tous les agents remplissant les conditions pour l'accès au statut du fonctionnaire y soient admis. Elle rappelle dans ce contexte qu'il ne doit être recouru au recrutement d'employés de l'État que dans des circonstances exceptionnelles et pour des emplois bien définis, alors même qu'une tendance inverse se dessine malheureusement dans la pratique. Au fil des dernières décennies, le gouvernement s'est en effet gêné de moins en moins de créer au sein des administrations de l'État un nombre croissant de postes permanents sous le statut de l'employé pour des tâches et des missions dont l'exercice est normalement réservé aux fonctionnaires. Ainsi, un nombre de plus en plus important de serviteurs de l'État, qui remplissent parfaitement toutes les conditions pour devenir fonctionnaire, doivent accepter un emploi sous le statut de l'employé pour la simple raison que, sur ordre politique, les ministères et administrations préfèrent cette formule.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate ensuite que le projet sous avis ne règle ni la dissolution du conseil d'administration ni le sort de ses membres au moment de la disparition de la Communauté des transports. Dans un souci de sécurité juridique, elle demande de compléter la future loi en conséquence.

De plus, le texte est également à compléter par des dispositions réglant les modalités de liquidation de l'actuel établissement public.

*Ad fiche financière*

La fiche financière jointe au projet de loi (intitulée „*fiche financière*“!) énonce que le transfert du personnel de la Communauté des transports vers la nouvelle administration „*n'aura pas d'impact financier particulier; puisque la grille des salaires était déjà alignée (sur) celle des employés de l'État, validée par le Ministère de la Fonction publique*“, et puisque „*les besoins en personnel pour l'administration n'évolueront pas autrement que si les deux entités auraient persisté séparément comme avant*“.

Mis à part que la Chambre s'interroge sur la signification de cette dernière affirmation, elle signale que l'article 10 du projet de loi prévoit que le cadre du personnel de la nouvelle administration comprendra notamment des fonctionnaires, dont un directeur et deux directeurs adjoints rémunérés conformément aux dispositions de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Contrairement à ce qui est indiqué dans la fiche financière, le volet „*personnel*“ aura donc bel et bien un impact financier sur le budget de l'État, surtout en raison de l'engagement des nouveaux membres de la direction, et cela même au cas où ceux-ci seraient éventuellement recrutés parmi le personnel de l'actuel secrétariat de la Communauté des transports et admis au statut du fonctionnaire (sous réserve de remplir les conditions légales afférentes).

Ce n'est que sous la réserve des observations qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 25 novembre 2019.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7490/02

**N° 7490<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****sur les transports publics**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(19.12.2019)

Par lettre du 23 septembre 2019, M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics, a soumis à l'avis de la Chambre des salariés (CSL) le projet de loi sur les transports publics (n° 7490).

\*

**1. LES OBJECTIFS DU PROJET**

1. Le projet de loi entend dissoudre la Communauté des transports (CDT), qui est actuellement un établissement public, afin de fusionner ses ressources et principales missions avec celles de la direction des transports publics du département de la mobilité et des transports, en créant une nouvelle administration, l'Administration des transports publics, placée sous l'autorité du ministre ayant le transport dans ses attributions.

2. Le texte gouvernemental propose une refonte de la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics. Le projet apporte de nouvelles définitions pour les services de transports publics routiers et ferroviaires, et modifie certaines procédures d'autorisations consistant en la suppression de la licence nationale ou d'un système d'autorisations d'exploitation pour les services publics par route. L'exécutif argue qu'il supprime un « double emploi » avec les contrats de services publics. Le texte proposé transfère également les compétences en matière de droit des passagers de la CDT vers le Ministère de la Protection des consommateurs.

\*

**2. LES OBSERVATIONS ET REVENDICATIONS DE LA CSL**

3. Avant toute chose, il faut souligner que le texte du projet de loi passe directement de l'article 25 à l'article 28. Notre Chambre voudrait savoir si cela relève d'une erreur de numérotation ou d'une omission des articles intermédiaires. Dans le second cas de figure, les articles manquants doivent parvenir le plus rapidement possible à la CSL pour pouvoir donner un avis complet et cohérent sur le texte de projet.

**2.1. Les transports par route****2.1.1. De la CDT à l'Administration des transports publics**

4. Le projet de loi semble opérer une « concentration » des pouvoirs dans les mains du ministre. Ainsi, l'article 6 affirme : « Le ministre fixe les orientations stratégiques de la mobilité en cohérence avec les objectifs du gouvernement. Il est en charge de la planification stratégique de la mobilité, du développement des réseaux de transports et de leur intermodalité. À la demande de communes ou d'entreprises, il coordonne l'élaboration de plans de mobilité. Il est compétent pour l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics [...] ». Cela se traduit par la création d'une nouvelle admi-

nistration placée sous l'autorité du ministre ayant le transport dans ses attributions : l'Administration des transports publics.

5. L'article 7 du projet précise que l'Administration des transports publics sera chargée « d'assurer la mobilité des personnes par des services de transports publics par route ». « À cet effet, elle est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route [...] ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics ». La CSL en conclut que le projet ne confie pas à cette Administration la mission d'organisation ou de gestion des services de transports publics par rail, mais simplement de l'information sur les possibilités multimodales pour les usagers de transports publics.

**6. Concernant la disparition de la CDT, notre Chambre souligne que le commentaire des articles affirme que l'Administration qui sera mise en place regroupera « une grande partie des missions de la Communauté des transports ». Cela veut donc dire que certaines missions de la CDT ne seront pas transférées à l'Administration. Notre Chambre souhaite savoir lesquelles et, conséquemment, si cela aura des répercussions en termes de suppressions d'emplois, ce que la CSL ne saurait accepter.**

**7. Aussi, il est important que les obligations actées et les activités déjà déployées par la CDT, notamment les plans de transport élaborés avec les communes ou les entreprises, soient maintenues lors du passage vers la nouvelle Administration. En outre, il serait plus que regrettable que les guichets d'information de la Centrale de mobilité (*Mobilitéitszentral*) de l'actuel CDT (*Verkéiersverbond*) disparaissent.**

8. Le projet de loi, dans son article 8, affirme : « Tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au code du travail par la Communauté des transports est repris par l'État sous le statut de l'employé de l'État et affecté à l'Administration des transports publics ou au Ministère de la Mobilité et des travaux publics, département de la mobilité et des transports. Les décisions de classement et l'ancienneté acquises auprès de la Communauté des transports sont reprises par l'État ».

**9. La CSL salue cette disposition, mais elle regrette que les modalités et les délais du transfert du personnel de la CDT ne soient pas précisés. Cette incertitude est source de stress et d'angoisse pour le personnel. D'ailleurs, le fait de ne pas savoir quelle partie du personnel sera reprise par l'Administration des transports publics, d'une part, ou plus généralement par le Ministère de la Mobilité et des Travaux publics, d'autre part, est source d'inquiétudes pour les salariés.**

**10. Notre Chambre demande également que les salariés de la CDT conservent la possibilité de gravir tous les échelons, au même titre que les collègues déjà en place au sein de l'Administration ou du Ministère. Ces salariés devraient également avoir la possibilité de devenir fonctionnaires selon des critères bien établis. En raison de leur expérience de terrain, il n'est pas justifiable d'obliger ces salariés à repasser un examen et à suivre des cours auprès de l'Institut national d'administration publique (INAP). D'ailleurs, le statut actuel de la CDT, sauf erreur, prévoit une promotion automatique des salariés de plus de 50 ans vers la carrière de fonctionnaire.**

**11. En tout état de cause, le personnel de la CDT doit être repris dans son intégralité par la nouvelle Administration, voire le Ministère, et conserver tous ses acquis sociaux.**

**12. Il faut également prévoir une consultation des représentants du personnel de la CDT avant le transfert. Les représentants du personnel au sein de la CDT doivent conserver cette qualité lors de leur transfert vers la nouvelle Administration ou le Ministère.**

**13. Par ailleurs, l'accord de coalition du gouvernement envisage la création, sous la tutelle du Ministère ayant dans ses attributions la mobilité, d'un « Observatoire de la mobilité » pour recueillir les données nécessaires à une planification de la mobilité adaptée à l'évolution des besoins de la population et des entreprises. La volonté de rationalisation affichée par le gouvernement, par la fusion de la CDT avec une administration, pourrait sembler en contradiction avec la création d'un nouvel organe dont les contours restent à définir. Dès lors, la CSL se demande si la portion des missions de la CDT qui ne sera pas transmise à l'Administration sera, en définitive, attribuée à ce nouvel Observatoire.**

### 2.1.2. *Les services publics à la demande*

14. Le texte proposé par le gouvernement parle de services publics « à la demande ». L'accord de coalition du gouvernement évoque, lui, un « transport à la demande dans les régions rurales ». Pour sa part, l'exposé des motifs du projet de loi évoque des produits tels que le taxi collectif ou le *Ruffbus*.

**15. La CSL aurait voulu savoir ce que recouvre exactement cette notion de « services publics à la demande » dans le cadre du projet de loi et, plus précisément, si ces services restent des services publics et s'ils seront également gratuits, comme cela est prévu pour le reste des transports publics (à l'exception de la première classe pour le train). La définition apportée, en l'état, par l'article 5 du projet de loi est trop succincte pour apporter des réponses précises à ces interrogations.**

16. Dans le commentaire des articles, le gouvernement esquisse les contours de cette notion de « services publics à la demande » et l'envisage comme un système de véhicules attendant aux terminus d'une ligne et n'assurant une ligne publique qu'en cas de demande ponctuelle de personnes désirant se déplacer. Les voyageurs seraient pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés. Le gouvernement ajoute que ce service nécessitera la mise en place d'un système d'appel ou des applications intelligentes. Le commentaire des articles ajoute qu'en France de tels services sont définis comme étant des « services collectifs offerts à la place, déterminés en partie en fonction de la demande des usagers, dont les règles générales de tarification sont établies à l'avance et qui sont exécutés avec des véhicules dont la capacité minimale est de quatre places, y compris celle du conducteur ».

**17. De ces explications, l'on peut déduire que ce système fonctionnera un peu comme un « ascenseur », dans le sens où le cheminement et les arrêts seront prédéterminés, tandis que l'activation du service se fera « à la demande » du voyageur. Concernant cette « demande », notre Chambre se questionne de savoir à partir de quel seuil (par exemple nombre de sollicitations) l'on pourra obtenir la prestation du service. La CSL est également soucieuse que l'accès soit universel, et donc ne soit pas réservé aux seuls possesseurs d'un outil numérique connecté, car cela pourrait exclure les plus modestes ainsi que les personnes, notamment plus âgées, qui n'y sont pas familiarisées.**

### 2.1.3. *L'appel d'offre public européen*

18. Les actuels contrats de service public pour la route vont échoir le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Un appel d'offre public européen sera alors lancé. Cela va mettre un terme à des décennies de contrats consécutifs négociés entre l'État et les différents exploitants.

**19. Dans ce contexte, notre Chambre craint que cet appel d'offre public européen ne permette plus à des entreprises de transport implantées au Luxembourg, de tailles relativement modestes, de faire face à la concurrence de plus grandes ou établies dans les pays voisins. Cela peut représenter une menace pour l'emploi. De plus, les grandes entreprises étrangères ne sont pas forcément habituées à la tradition du dialogue social au Luxembourg, et voudront profiter de leurs ressources et moyens pléthoriques pour imposer une interprétation des conventions collectives systématiquement défavorable aux travailleurs.**

**20. C'est pour cela que les appels d'offre public européen qui seront émis doivent contenir un cahier des charges avec des critères sociaux et environnementaux élevés. La simple rentabilité financière n'est pas pertinente. Les enjeux vont au-delà. L'exécutif tient un discours ambitieux sur la protection du climat. Et la transition écologique doit être juste socialement. Il faut donc que les paroles se concrétisent dans les actes par des exigences environnementales et sociales fortes, à faire respecter dans le secteur des transports publics pour éliminer le risque d'une concurrence déloyale.**

**21. En outre, la CSL insiste pour que les nouveaux contrats de service public, qui vont être conclus à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022, reprennent l'intégralité du contenu des conventions collectives, des acquis et des avantages sociaux qui s'appliquent dans le cadre des contrats actuels. Aussi, si un nouvel exploitant est désigné, celui-ci doit, le cas échéant, reprendre l'entièreté du personnel actuellement employé dans le cadre des contrats de service public.**

**22. Par ailleurs, notre Chambre attire l'attention sur le fait que la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (CFL) dispose actuellement de contrats de service public pour des transports par route, plus précisément par bus. Dès lors, dans l'optique d'une augmentation des prestations kilométriques du transport par route dans le cadre des contrats de service public, notre Chambre demande que les CFL conservent leur pourcentage actuel de prestations, et puissent même l'augmenter.**

#### *2.1.4. La collecte des données des transports publics*

23. L'article 8 du projet prévoit que l'Administration des transports, publics sera chargée d'effectuer « pour le ministre des missions de collecte des données des transports publics par route et d'autres données nécessaires à l'accomplissement de sa mission ». Du reste, le commentaire des articles n'est pas plus précis en évoquant la collecte « des données en relation avec les transports publics routiers ».

**24. Notre Chambre dénonce le flou de la formulation du projet de loi et demande que la loi précise le type de données visées, dans le respect de la protection des données à caractère personnel.**

## **2.2. Les transports par rail**

25. Le projet de loi traite également du transport par rail.

**26. Sur ce point, la CSL voudrait voir réaffirmer le principe que les CFL sont maintenus comme l'unique fournisseur de service public de transport par rail au Luxembourg (nonobstant le partage des rails avec les trains des pays voisins) et conservent la gestion et l'exploitation du réseau ferré du Luxembourg (en ce compris le funiculaire du Pfaffenthal-Kirchberg). La volonté d'un transport ferroviaire gratuit est d'ailleurs en parfaite adéquation avec le maintien d'un fournisseur unique de service public.**

27. Il est vrai que le projet de loi en question ne concerne pas la gratuité des transports publics, prévue par le gouvernement ; même si des références sont faites en dehors du cadre strict du texte législatif : dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles. Toutefois, la CSL se pose déjà plusieurs questions sur cette annonce, notamment sur la préservation des emplois, la fermeture des guichets pénalisant l'offre de renseignements aux voyageurs, ou encore le risque d'une augmentation de la sous-traitance en substituant des agents de sécurité privés aux accompagnateurs de train par exemple. Concernant la fermeture des guichets, il faut garder à l'esprit que la gare est la porte d'entrée vers le voyage par rail, elle influe sur l'image de marque et constitue, en quelque sorte, la carte de visite du transport ferroviaire. Des gares fantômes sans personnel au service des voyageurs offre, en outre, un sentiment d'insécurité.

28. Par ailleurs, la CSL estime qu'il serait opportun d'étendre la gratuité des transports publics par route et par rail au premier arrêt et à la première gare se situant après la frontière luxembourgeoise. Dans le cas du transport ferroviaire, cela reviendrait, par exemple, à rendre le trajet gratuit à partir de la gare d'Arlon, de Longwy ou d'Igel. Cette mesure rendrait, d'une part, le transport public plus attractif et, d'autre part, permettrait de désengorger les parkings des gares luxembourgeoises qui, pour la plupart, ont déjà besoin d'agrandissements. Une concertation avec les autorités des pays frontaliers est bien entendu nécessaire, y compris pour établir des synergies pour la réalisation ou l'extension de parkings dans les localités frontalières. Une autre piste intéressante est celle de la reconnaissance commune de la validité d'un titre de transport transfrontalier pour tous les modes de transport. Ainsi, un usager en possession d'un ticket de bus aller-retour entre Luxembourg et Trèves pourrait effectuer son voyage retour en train.

**29. L'article 19 du projet stipule qu'un règlement grand-ducal va déterminer la composition et les modalités de fonctionnement du comité des usagers des transports publics. La CSL voudrait savoir si sa composition, outre le représentant du ministre, sera réservée à des entités ou ouverte aux usagers des transports publics de manière individuelle.**

30. Enfin, dans le chapitre du projet de loi consacré aux dispositions pénales, il y aurait lieu de préciser que le paragraphe 2 de l'article 22, visant les injonctions d'arrêt adressées aux conducteurs, ne s'applique qu'aux transports par route.

\*

### 3. EN CONCLUSION

31. Notre Chambre tient à souligner que l'objectif de la politique des transports publics devrait être de garantir le droit au transport public à toutes les personnes vivant et travaillant dans notre pays. L'organisation des transports publics doit répondre à cet objectif par des moyens adéquats.

32. En l'état actuel du texte, la CSL désapprouve le projet de loi sur les transports publics. Elle demande que ses observations et revendications soient intégrées dans le texte soumis pour avis.

33. Notamment, notre Chambre revendique que l'intégralité du personnel de la CDT soit reprise en conservant son classement et son ancienneté, ainsi que tous les acquis sociaux dont elle bénéficie actuellement. Les représentants du personnel au sein de la CDT doivent conserver cette qualité lors de leur transfert vers la nouvelle Administration ou le Ministère.

34. Les nouveaux appels d'offre public européen doivent contenir des critères sociaux et environnementaux élevés pour éliminer le risque d'une concurrence déloyale. La simple rentabilité financière n'est pas pertinente. En outre, la CSL insiste pour que les nouveaux contrats de service, qui vont être conclus à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022, reprennent l'intégralité du contenu des conventions collectives, des acquis et des avantages sociaux qui s'appliquent dans le cadre des contrats actuels. Si un nouvel exploitant est désigné, celui-ci doit reprendre l'entièreté du personnel actuellement employé dans le cadre des contrats de service public.

Luxembourg, le 19 décembre 2019

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Sylvain HOFFMANN

*La Présidente,*  
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7490/03

N° 7490<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

sur les transports publics

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(17.1.2020)

L'objet du projet de loi sous avis (ci-après « le Projet ») est de régler la planification, l'organisation, la mise en place et la gestion des transports publics au Luxembourg.

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi sous avis est une conséquence de l'Accord de coalition pour la période 2018-2023, qui vise à « *augmenter l'efficacité* » des transports publics tout en obtenant « *une meilleure cohérence dans l'organisation* [desdits transports publics] ». L'organisation des transports publics luxembourgeois a besoin d'être repensée ainsi que simplifiée du point de vue administratif, pour préparer la mobilité de demain. Ainsi, le projet de loi sous avis définit les services de transports publics, en détermine l'exploitation et le financement, et crée une administration des transports publics dont les missions sont fixées dans les dispositions.

L'administration des transports publics est ainsi « *chargée, dans les limites fixées par les lois et règlements et aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et qui répondent aux besoins des usagers, d'assurer la mobilité des personnes par des services de transports publics par route. A cet effet, elle est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route [...] ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics*<sup>1</sup>. »

Enfin, le Projet détermine la coordination des modes de transports alternatifs à la voiture individuelle, des différents services offerts par les opérateurs agissant dans le domaine des transports publics, ainsi que de l'information du public sur l'ensemble des services relatifs à la mobilité durable des personnes par rail et par route. Les dispositions générales du projet de loi sous avis précisent que ce dernier cherche à « *répondre aux besoins d'une mobilité optimale pour tous les citoyens, consistant en la mise en place de moyens de transports publics, par le ministre, afin de permettre aux citoyens de pouvoir se déplacer sans voiture individuelle, de manière durable, économique et écologique.* »

**En bref**

- La Chambre de Commerce estime que le Projet répond globalement au besoin d'anticipation de la mobilité du futur en posant un cadre légal adéquat et en intégrant des aspects aussi essentiels que les nouvelles technologies, la construction d'une mobilité intelligente et l'impact environnemental.
- Il apparaît essentiel pour la Chambre de Commerce d'intégrer la coopération transfrontalière à la politique nationale de transports publics, ce que prend bien en compte le Projet.
- La Chambre de Commerce soutient de même la création d'une « Administration des transports publics » en lieu et place de l'actuel « Verkéiersverbond ».

\*

<sup>1</sup> Chapitre IV, article 7 du projet de loi sous avis

## CONTEXTE

Le Grand-Duché se trouve actuellement dans un contexte de transition d'un modèle économique largement extensif (dont la croissance du PIB repose sur l'augmentation concomitante des facteurs de production) vers un modèle plus résilient et qualitatif caractérisé par une croissance moins gourmande en ressources, plus efficace, et qui reposerait davantage sur la productivité. Selon l'étude Troisième Révolution Industrielle<sup>2</sup> (TIR), le domaine des transports est responsable pour la majorité de la consommation énergétique nationale (61%) ainsi que pour la plupart des émissions de gaz à effet de serre (64%). Il constitue ainsi le levier d'action le plus impactant pour respecter l'objectif de l'Accord de Paris, adopté par 195 pays dont le Luxembourg en décembre 2015, et qui consiste à maintenir l'élévation de la température de la planète en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels.

Parallèlement, les transports, en rendant possible les échanges commerciaux et la mobilité des biens et des personnes, constituent un facteur de développement économique essentiel, et ce d'autant plus au Grand-Duché où la croissance repose en grande partie sur les échanges extérieurs ainsi que sur le recours accru à une main-d'oeuvre à 45% frontalière<sup>3</sup>. A cela, il faut ajouter qu'une mobilité de qualité constitue un critère de bien-être qui peut se traduire en termes économiques, par la capacité d'un pays à attirer des talents afin d'alimenter sa croissance économique. C'est ainsi que le « *Global Talent Competitiveness Index* », qui mesure la capacité des pays à former son capital humain, à l'attirer et à le retenir sur le territoire national, révèle une importante corrélation entre la mobilité des compétences et la prospérité économique.

Pour répondre à tous ces enjeux, le Luxembourg s'est doté d'une stratégie nationale relative à la mobilité, aussi connue sous le nom de « *Modu.2.0* »<sup>4</sup>. Cette dernière regroupe un ensemble de mesures qui visent à « *réduire la congestion aux heures de pointe tout en transportant 20% de personnes de plus qu'en 2017* » via le développement de la multimodalité et de la mobilité intelligente. La mise en oeuvre concrète de cette stratégie s'est notamment traduite par des initiatives majeures telles que l'enquête *Luxmobi*<sup>5</sup> réalisée entre février et mai 2017 par le Ministère du Développement durable et des Infrastructures, les différents « roadshows et workshops » organisés en 2017 et 2018 pour permettre aux usagers de soumettre leurs propositions concrètes, le projet de loi relatif au plan directeur sectoriel « transports » ou encore le projet de loi sous avis.

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

### **Concernant la volonté active de réformer les transports publics pour adopter un modèle plus efficace, résilient et moderne, apte à répondre aux besoins de mobilité futurs**

Globalement, la Chambre de Commerce salue le Projet qui a pour ambition de mettre en place un cadre légal rendant possible la construction de la mobilité du futur. Elle se réjouit que la législation anticipe les besoins futurs en mobilité et se base sur les nouvelles technologies pour construire une offre de mobilité qui réponde efficacement à ces besoins. En outre, elle approuve la cohérence du Projet, qui met en action la stratégie TIR à travers des dispositions légales en faveur de la construction d'une mobilité intelligente au Luxembourg. Dans ce cadre, elle salue, dans le processus de fixation de l'offre de transports publics, la prise en compte de l'impact environnemental en plus de l'évaluation de la demande, prévue par le Projet.

### **Concernant la dissolution de la « Verkéiersverbond » et la création d'une « Administration des transports publics »**

Dans la pratique, il s'est avéré que le modèle du « *Verkéiersverbond* » (la « *Communauté des Transports* ») n'est pas adapté pour répondre aux missions de planification, d'organisation, de gestion

<sup>2</sup> <https://www.troisiemerevolutionindustrielle.lu/etude-strategique/>

<sup>3</sup> STATEC

<sup>4</sup> Stratégie Modu 2.0 « *Mobilitéit zesummen erreechen* »

<sup>5</sup> Enquête Luxmobi 2017 – Rapport du Ministre du Développement durable et des Infrastructures

et de contrôle des transports publics, telles que définies par la loi du 25 janvier 2006<sup>6</sup> modifiant la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics. Pour cette raison, le projet de loi sous avis dissout le « *Verkéiersverbond* » et le remplace par la création d'une « Administration des transports publics ». Cette dernière héritera des missions et ressources qui sont présentement sous la responsabilité du « *Verkéiersverbond* » ainsi que de la Direction des transports publics. Elle sera dotée de compétences en matière de gestion des services de transports publics par route et chargée de gérer l'information multimodale des usagers des transports publics. La Chambre de Commerce salue cette initiative de simplification et de consolidation des missions et ressources sous la tutelle d'une seule et même entité. En effet, les mesures relatives à la mobilité et au transport étant la plupart du temps interconnectées, il est bien plus efficient qu'elles soient gérées par une même structure pour éviter des doubles usages ou la complexification procédurale et administrative qui pourrait ralentir la mise en oeuvre d'actions.

#### **Concernant la simplification des procédures relatives à l'exploitation des services de transports publics**

Le projet de loi sous avis apporte une simplification administrative dans la procédure en relation avec l'exploitation de services de transports publics. Il retire des notions rendues obsolètes (par l'absence d'application ou par la mise en place de nouvelles dispositions qui rendent ces notions superflues) telles que « la licence nationale », introduite par la loi du 29 juin 2004 ou l'« établissement d'une autorisation d'exploitation », relique de la loi du 12 juin 1965 sur les transports routiers. La Chambre de Commerce voit d'un bon œil cette volonté active du projet de loi sous avis de mettre « *un texte législatif complet [et facilement lisible] à disposition de tous les acteurs, mais aussi d'alléger les procédures.* »

#### **Concernant l'importance de la coopération transfrontalière en matière de mobilité**

Au Grand-Duché, la croissance repose largement sur le recours accru à une main-d'oeuvre à 45% frontalière. Il en résulte alors des flux de mobilité importants au point que l'enquête « *Luxmobil* » précitée révèle que le Luxembourg serait en voie d'atteindre le « *peak car* » c'est-à-dire le point de saturation en ce qui concerne l'utilisation de l'automobile. Le Luxembourg souffre de congestion routière comme le confirme le TomTom Traffic Index<sup>7</sup>, selon lequel sur l'année 2018, il fallait en moyenne ajouter 33% au temps de trajet théorique pour un déplacement en voiture, un niveau comparable à celui de Sydney, Genève, Hambourg ou encore Shanghai.

Dans ce cadre, organiser la mobilité nationale à l'échelle de la Grande-Région serait le meilleur moyen pour en optimiser l'efficacité. Ainsi, la Chambre de Commerce salue ainsi à ce titre le Projet qui prévoit de renforcer la coopération transfrontalière en matière de mobilité.

#### **Concernant l'importance d'inclure les citoyens et utilisateurs des transports publics dans le processus de développement d'une mobilité plus efficace**

Construire la mobilité de demain est un projet à long terme et à grande échelle (celle de la Grande Région). Parce que novateur, ce projet nécessite de suivre un processus de « *learning by doing* », ce pourquoi la Chambre de Commerce souhaite souligner l'importance d'avoir un retour de la part des utilisateurs des transports publics de sorte à pouvoir mieux appréhender l'efficacité et l'efficience des mesures mises en place et les adapter au besoin. C'est ainsi que la Chambre de Commerce salue la disposition de ce projet de loi sous avis qui met en place un « comité des usagers » devant se réunir régulièrement et fonctionnant comme « *organe intermédiaire entre les clients des transports publics et les instances chargées de l'organisation de ces transports* ».

Dans la même lignée, la Chambre de Commerce se réjouit que le projet de loi sous avis prévoit des campagnes de communication « *visant à sensibiliser le grand public aux alternatives à la voiture individuelle et privée* ». En effet, selon le rapport Modu 2.0, le taux d'occupation moyen d'une voiture

6 Journal officiel du Grand-Duché du Luxembourg – Mémorial A17 – 31 janvier 2006

7 [https://www.tomtom.com/en\\_gb/traffic-index/luxembourg-traffic](https://www.tomtom.com/en_gb/traffic-index/luxembourg-traffic)

au Luxembourg est de 1,2 personne par voiture. Pour transiter vers une mobilité plus durable, il sera donc essentiel de changer les habitudes des utilisateurs.

### Concernant la nécessité d'outils et de processus de suivi

La Chambre de Commerce se réjouit des détails organisationnels que donne le Projet sur l'Observatoire de la mobilité – dont le rôle est de « *cherche[r] des synergies dans la récolte de données par les acteurs publics et privés, planifie[r] la collecte de données manquantes, et met[tre] les données à disposition des acteurs concernés, parmi lesquels l'administration* » – dont la mise en place a été évoquée par l'Accord de coalition pour la période 2018-2023. En outre, la Chambre de Commerce salue le fait que le projet de loi sous avis prévoit des « *échanges réguliers entre les services du ministère et ceux de l'administration* » ainsi que la mise en place d'un groupe de travail « *Réseau RGTR* » qui « *se réunira régulièrement [et qui] sera composé au moins de membres de la Direction de la planification de la mobilité du ministère et des collaborateurs de l'Administration des transports publics, pour s'échanger sur les stratégies et requêtes du ministre et les moyens mis en oeuvre.* » Compte tenu de l'impact pratique des sujets qui seront amenés à être discutés, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il y a lieu d'intégrer parmi les membres du groupe de travail des protagonistes issus du terrain. Elle demande par conséquent que la Chambre de Commerce puisse désigner un représentant au sein dudit groupe de travail.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Concernant l'article 1<sup>er</sup>

L'article 1<sup>er</sup> du Projet prévoit que « *[l]a présente loi a pour objectifs la planification, l'organisation, la mise en place et la gestion des services de transports publics. Elle définit les services de transports publics, en détermine l'exploitation et le financement, et crée une administration des transports publics dont elle fixe les missions. Elle détermine la coordination des différents services offerts par les opérateurs qui agissent dans le domaine des transports publics ainsi que celui des modes de transports alternatifs à la voiture individuelle, ainsi qu'à l'information du public sur l'ensemble des services ayant trait à la mobilité durable des personnes par rail et par route* ».

La Chambre de Commerce estime que ledit article, qui n'a aucune valeur normative, mais se borne à expliquer les objectifs du projet de loi, aurait plutôt sa place au sein de l'exposé des motifs et non pas au sein du texte de loi.

La Chambre de Commerce propose dès lors la suppression dudit article.

### Concernant l'article 21

L'article 21 du Projet, relatif aux sanctions pénales, dispose que « *[l]es infractions aux règlements d'exécution pris en vertu de l'article 20 sont punies d'une amende de 25 à 1.000 euros, sans préjudice des dispositions de l'article 23 ; cette amende a le caractère d'une peine de police.* »

Au vu de l'absence de précision quant aux dispositions des règlements d'exécution cités dont le non-respect sera passible de sanction pénale, la Chambre de Commerce avoue s'interroger quant à la compatibilité dudit article avec les exigences du principe de la légalité des infractions et des peines, consacré notamment à l'article 14 de la Constitution.

Elle rappelle à cet effet « *qu'un texte qui incrimine indistinctement et sans autre précision toute infraction aux dispositions de l'acte, en prévoyant simplement que « les infractions aux dispositions de la présente loi » sont punies des peines qu'il fixe, ne répond pas aux exigences constitutionnelles en la matière, à moins que tous les articles du dispositif contiennent clairement des faits susceptibles d'être sanctionnés* »<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Marc Besch, « Normes et légistique en droit public luxembourgeois », N°633

Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce propose par conséquent de compléter l'article 21 avec les références précises aux articles des règlements d'exécution dont le non-respect sera passible de sanction pénale.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le Projet sous avis.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7490/04

**N° 7490<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****sur les transports publics**

\* \* \*

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

(10.2.2020)

**I. Remarques générales**

Par la présente, le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises se permet de prendre position par rapport au projet de loi n°7490 sur les transports publics, déposé à la Chambre des Députés le 15 octobre 2019.

Il déplore le fait qu'il a de nouveau été obligé de s'autosaisir dans un dossier qui concerne clairement et directement les communes. En effet, non seulement ces dernières sont-elles citées à l'exposé des motifs<sup>1</sup> comme un des « quatre acteurs de la mobilité », à côté des citoyens, des employeurs et de l'Etat, mais, en plus, le projet comporte un chapitre intitulé « Les interventions des communes » !

Le SYVICOL se doit dès lors de rappeler avec insistance que, par circulaire du 21 juin 2019, Monsieur le Premier Ministre a formellement invité tous les membres du Gouvernement « à soumettre tout projet de loi ou de règlement concernant principalement les communes pour avis au SYVICOL ».

Le projet de loi sous revue a pour objet une refonte de la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics, tout en en reprenant une partie des dispositions. Du point de vue communal, son innovation principale consiste dans la fusion de la « Communauté des transports » (CdT), établissement public appelé communément « Verkéiersverbond », et de la Direction des transports publics du département ministériel des Transports en une « Administration des transports publics » sous la tutelle du ministre de la Mobilité et des Transports publics.

Le SYVICOL ne s'oppose pas en principe à cette restructuration, dans la mesure où elle permettra – c'est au moins ce qu'annonce l'exposé des motifs – d'améliorer la coordination et d'accroître l'efficacité des services.

En revanche, il lui importe de souligner que le remplacement d'un établissement public par une administration étatique – simple outil à la disposition du ministre pour l'exécution de ses compétences – entraînera, même si telle n'est pas l'intention déclarée des auteurs<sup>2</sup>, une centralisation des pouvoirs au niveau gouvernemental, en excluant les autres acteurs représentés actuellement au sein du conseil d'administration. Pour le secteur communal, plus précisément, il s'agit des délégués de la Ville de Luxembourg, du syndicat intercommunal TICE et du SYVICOL.

Ce conseil d'administration, à défaut de dispositions réglant son sort à partir de l'entrée en vigueur de la loi sous revue, est voué à la disparition pure et simple. Ceci revient à la perte d'une plateforme d'échange, voire de codécision importante avec les acteurs non-étatiques en matière de transports publics.

L'abandon de l'approche partenariale s'observe également lorsqu'on compare les missions de l'administration à créer à celles de la CdT. En effet, si cette dernière est chargée expressément « de nouer des relations de partenariat avec les autorités communales [...] », la recherche d'une disposition comparable dans le texte sous revue est vaine. Ceci ne fait que renforcer l'impression qu'il est bel et bien

1 Document parlementaire 7490, page 10

2 Exposé des motifs, page 11

dans l'intention des auteurs du texte d'écarter les communes du niveau décisionnel en matière de transports publics.

Et ce ne sont pas les seules. Comment expliquer autrement le fait que, selon les informations du SYVICOL, l'élaboration du projet de loi sous revue s'est faite à l'insu du conseil d'administration du « Verkéiersverbond » et que le texte déposé il y a presque 4 mois ne lui a pas été présenté à ce jour ?

Une telle attitude, diamétralement opposée à l'approche participative dont le Gouvernement fait preuve dans tant d'autres domaines, est difficilement compréhensible pour le SYVICOL. Elle n'est d'ailleurs guère expliquée à l'exposé des motifs, qui se contente d'énoncer que « les expériences et échanges avec les acteurs concernés ont fait ressortir que le modèle d'un établissement public [...] n'est plus adapté pour répondre aux missions qui ont été définies par la loi du 25 janvier 2006 modifiant la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics ».

Le SYVICOL est d'avis que, comme dans de nombreux autres domaines, la politique gouvernementale en matière de transports publics ne peut que profiter d'un échange régulier avec les acteurs du terrain, communaux ou autres. Si le Gouvernement insiste donc à supprimer la CdT au profit d'une administration étatique, au moins faudrait-il suppléer l'abolition de la plateforme d'échange qu'est le conseil d'administration actuel par la création d'un organe consultatif rassemblant toutes les parties prenantes. Cet organe devrait se réunir régulièrement et être saisi pour avis préalablement à toute décision relative à l'organisation des transports publics ou ayant un impact direct sur un ou plusieurs des acteurs concernés.

Ajoutons entre parenthèses que l'effet de centralisation a même une dimension géographique. En effet, il ressort de l'exposé des motifs de la loi du 23 décembre 2014 relative à la réalisation du Pôle d'échange multimodal de la Gare d'Ettelbruck et à la modification de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire qu'il était prévu que le nouveau bâtiment voyageurs de la gare d'Ettelbruck héberge « la Communauté des Transports et les CFL, avec une centrale de mobilité [...] »<sup>3</sup>. Or, dans sa réponse du 12 septembre 2019 à la question parlementaire n°991 du Député Marco Schank, Monsieur le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics fait savoir que la nouvelle administration étatique disposera de locaux au sein du ministère. Le SYVICOL soutient l'initiative de la Ville d'Ettelbruck, qui, par une motion du conseil communal du 11 décembre 2019, regrette cette décision en renvoyant à l'accord de coalition 2018-2023<sup>4</sup>.

## II. Eléments-clés de l'avis

Les principales remarques du SYVICOL par rapport au projet de loi n°7490 se résument comme suit :

- Le remplacement de la Communauté des Transports (CdT), appelée communément « Verkéiersverbond », par une administration étatique au service du ministre compétent entraînera une centralisation des pouvoirs entre les mains de ce dernier. Pour suppléer au moins partiellement l'abolition de la CdT et de son conseil d'administration, qui comprend notamment 3 délégués du secteur communal, le SYVICOL demande la création d'un organe consultatif comprenant toutes les parties prenantes. (I)
- La définition des services de transport organisés par les communes ou par des syndicats de communes et qui sont exclus du champ d'application de la loi devrait être revue (art. 2).
- Il faudrait prévoir un mécanisme de consultation des communes concernées par des décisions ministérielles ayant un impact sur leur territoire (art. 6).
- L'implication des délégués communaux aux transports publics devrait être renforcée (art. 16).
- En cas de fixation de nouvelles lignes de conduite pour l'aménagement des arrêts de bus, il importe d'éviter aux communes d'onerieux travaux de mise en conformité des installations existantes (art. 17).
- Si le comité des usagers des transports publics comprend, à côté des usagers proprement-dits, des représentants de l'Etat, il devrait inclure également des délégués communaux (art. 19).

<sup>3</sup> Document parlementaire n°6734, page 11

<sup>4</sup> Accord de coalition 2018-2023, page 165: « Les efforts de décentralisation seront poursuivis par le biais du soutien au développement de la Nordstad par des investissements publics [...] et l'implantation de services et d'administrations publics. »

### III. Remarques article par article

#### *Article 2*

L'alinéa 4, repris de la loi du 29 juin 2004, exclut du champ d'application de la loi « 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 », sans préjudice des conventions conclues en exécution de l'article 14.

En principe – et c'est sans doute l'intention des auteurs – les services de transport scolaire vers les établissements de l'enseignement fondamental, organisés par les communes et syndicats de communes, ne sont donc pas concernés.

Cependant, suivant une lecture stricte du texte, le transport scolaire proposé par un syndicat intercommunal dont la mission consiste dans la mise à disposition et dans l'organisation d'une école intercommunale n'est pas exclu, à moins que les statuts chargent expressément le syndicat de ce transport.

En outre, il existe des cas où les enfants d'une commune fréquentent la piscine d'une autre commune pour les cours de natation.

Finalement, le SYVICOL se pose des questions sur la qualification du « Kannerclubbus » prévu à l'accord de coalition actuel. Dans ce cadre, les communes seront invitées à proposer un service de transport entre leurs services d'éducation et d'accueil et des activités sportives ou culturelles pour enfants. Or, ces activités ne se déroulent pas forcément sur le territoire communal. A titre d'exemple, il est parfaitement concevable qu'une commune propose le transport vers le conservatoire d'une commune voisine pour permettre aux enfants d'y profiter des cours de musique.

Aux yeux du SYVICOL, l'article 2 devrait être reformulé afin de tenir compte des particularités ci-dessus.

#### *Article 4*

L'ancienne distinction entre des véhicules comportant plus ou moins de 8 places, hormis celle du conducteur, qui jouait en ce qui concerne les « services occasionnels publics et spécifiques » est abandonnée. Ceci renforce, aux yeux du SYVICOL, la pertinence de ses interrogations par rapport aux transports proposés par les communes, notamment le futur « Kannerclubbus ».

#### *Article 6*

L'article 6 confie au ministre les charges de la planification stratégique de la mobilité, du développement des réseaux de transports et de leur intermodalité. Parmi d'autres compétences lui attribuées, le texte dispose qu'il « détermine les réseaux et l'offre » et « définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national et transfrontalier ».

Le SYVICOL regrette que le texte ne prévoie aucune procédure de consultation des autres « acteurs de la mobilité », et notamment des communes, dans l'exécution de toutes ces missions. Il considère que la refonte d'une loi datant de plus de 15 ans serait une occasion pour introduire une approche plus participative. Ceci d'autant plus, bien sûr, face au projet de suppression de la Communauté des Transports avec son conseil d'administration.

Le texte se contente d'énoncer la possibilité pour les communes et les entreprises de demander des « plans de mobilité », dont l'élaboration est alors coordonnée par le ministre. Le commentaire des articles ne précise pas comment il faut s'imaginer ces plans, sauf qu'ils seront « dans l'esprit de la stratégie pour une mobilité durable Modu 2.0 ».

Une consultation du secteur communal serait importante notamment en ce qui concerne la mission sous f), qui est celle d'élaborer « les lignes de conduite pour l'aménagement et l'entretien des arrêts, haltes, gares et pôles d'échanges (...) », vu que les communes sont compétentes dans cette matière. Le SYVICOL a pris note du fait que, selon le programme gouvernemental, un concept d'harmonisation des arrêts d'autobus sera élaboré ensemble avec lui<sup>5</sup>. Il salue cette approche et se tient évidemment à la disposition du gouvernement dans cette matière.

<sup>5</sup> Document parlementaire 7490, page 9

Dans le contexte de la collaboration avec les communes, le SYVICOL tient encore à soulever que la disposition de l'article 18 de la loi en vigueur, qui permet aux communes d'élaborer « avec le concours du ministre des plans de déplacement locaux ou régionaux » n'a pas été reprise dans le projet sous analyse. L'objectif de ces plans, toujours selon l'article 18, est « l'usage coordonné de tous les modes de transport, en particulier par une affectation appropriée de la voirie ainsi que par la promotion des modes de transport les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie ». Le texte actuel décrit en davantage de détails le champ d'application, les objectifs et le contenu des plans en question.

Le SYVICOL se demande si le plan de déplacement sera remplacé par le plan de mobilité prévu à l'article 6. Si tel est le cas, il faut se poser la question de savoir pourquoi le projet de texte est tellement laconique sur l'objectif et le contenu dudit plan. Par ailleurs, il faut constater que, si le plan de déplacement est élaboré par la commune (avec le concours du ministre et éventuellement un cofinancement étatique), le pouvoir des communes en ce qui concerne le futur plan de mobilité se limite à en demander l'élaboration auprès du ministre, pouvoir qu'elles partagent d'ailleurs avec les entreprises. Il faut en conclure une nette réduction du rôle du secteur communal dans cette matière, que le SYVICOL ne saurait cautionner.

#### *Article 16*

L'article 16 édicte l'obligation pour le conseil communal de désigner parmi ses membres un délégué aux transports publics.

Cette disposition est reprise de l'article 19 de la loi actuelle, tout comme la mission du délégué, qui est celle « d'assurer la communication entre la commune et ses habitants et l'administration pour toute question d'organisation des transports publics et d'information afférente du public concerné ».

Le délégué aux transports publics est donc conçu comme un intermédiaire sans pouvoir de décision propre. En effet, il ne saurait empiéter sur les compétences qui sont celles du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins.

Le SYVICOL ne conteste nullement l'utilité d'un délégué aux transports publics au niveau des communes. Il recommande cependant de confier cette charge à un membre du collège des bourgmestre et échevins, vu les compétences de pouvoir exécutif communal détenues par celui-ci. En plus, la répartition des ressorts dans de nombreuses communes prévoit d'ores et déjà qu'un membre déterminé du collège s'occupe des dossiers concernant la mobilité et les transports publics.

Donner une base légale à la fonction de délégué aux transports publics est une chose, collaborer avec ces interlocuteurs au niveau communal en est une autre. Jusqu'ici, selon les informations du SYVICOL, les autorités étatiques n'auraient que faiblement eu recours à ces acteurs.

Si l'obligation pour les communes de désigner un délégué aux transports publics est donc maintenue, le SYVICOL appelle les autorités étatiques à les impliquer davantage que par le passé dans l'organisation des transports et de consulter, par leur intermédiaire, les communes concernées avant la prise de décisions relatives aux transports publics.

Le SYVICOL se demande encore pourquoi le dernier alinéa de l'article 19 actuel n'a pas été repris. Celui-ci prévoit la possibilité d'organiser des conférences régionales de transport pour coordonner les demandes émanant des communes et renvoie à un règlement grand-ducal pour en fixer les détails.

#### *Article 17*

L'article 17 dispose que « l'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne mis en place dans le cadre des services de transport par route, y compris la pose et l'entretien de la signalisation routière requise, sont à charge de la commune territorialement compétente ». A défaut pour elle d'y obtempérer, l'Etat peut effectuer les travaux nécessaires aux frais de la commune. Les règles applicables actuellement sont ainsi reprises.

Il en est de même de la possibilité pour l'Etat d'allouer des aides financières pour ces travaux, sous condition que les « lignes de conduite » déterminées par le ministre soient respectées. L'ancien texte parle de « règles » au lieu de lignes de conduite. Les auteurs du projet souhaiteraient-ils introduire davantage de flexibilité au niveau de l'aménagement des arrêts ? Il va de soi que le SYVICOL soutiendrait une telle approche.

Comme toujours lorsqu'il est question d'introduire de nouvelles règles s'appliquant également aux constructions existantes, le SYVICOL demande d'éviter que les communes soient obligées de procéder à d'onéreux travaux de mise en conformité des arrêts déjà en service.

*Article 18*

Cet article prévoit une dérogation au principe selon lequel l'aménagement et l'entretien des arrêts d'autobus sont à charge des communes. Il dispose en effet que l'Etat assume ces frais en ce qui concerne entre autres les établissements de l'enseignement post-primaire.

Le SYVICOL tient à préciser qu'il existe également des écoles étatiques dispensant un enseignement fondamental, en l'occurrence les écoles internationales. Il demande dès lors de modifier l'alinéa 1<sup>er</sup> en conséquence.

*Article 19*

L'article 19 correspond à l'article 21 de la loi actuelle mettant en place un comité des usagers des transports publics. Il renvoie pour la composition et les modalités de fonctionnement à un règlement grand-ducal, dont le projet n'est pas joint au dossier.

Actuellement, les règles y relatives sont fixées par le règlement grand-ducal du 9 juillet 2007 déterminant la composition et les modalités de fonctionnement du comité des usagers de transports publics. Selon l'article 1er, tel qu'il a été modifié par règlement grand-ducal du 25 octobre 2017, « les membres du comité représentent le membre du Gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné le ministre, la Communauté des Transports, en abrégé la CdT, ainsi que les usagers des transports publics ».

Le SYVICOL ignore la composition future de l'organe en question. S'il est prévu cependant qu'y siègent, à côté des usagers proprement-dits, des représentants du ministère ou de l'administration à créer, il demande que les communes y soient représentées également.

*Article 25*

L'article 25 abroge la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics et, par là, met fin à la Communauté des Transports. L'article 28 – ne devrait-il pas porter le numéro 26 ? – règle le sort du personnel concerné par cette restructuration.

Le SYVICOL renvoie, pour ce qui est de la suppression du « Verkéiersverbond », à ses remarques générales.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 10 février 2020

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7490/05

N° 7490<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

sur les transports publics

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(31.3.2020)

**RESUME STRUCTURE**

*Le projet de loi sous avis propose une refonte complète en matière de transports publics en redéfinissant la réglementation, l'organisation et la gestion.*

*Il a pour objectif de créer une nouvelle administration des transports publics en fusionnant la Communauté des transports et la direction des transports publics du département de la mobilité et des transports, afin d'augmenter l'efficacité des ressources et d'obtenir une simplification administrative dans divers processus.*

*Le projet de loi vise à améliorer la mobilité des citoyens dans l'objectif d'un déplacement sans voiture individuelle, de manière durable, économique et écologique.*

*La Chambre des Métiers salue les dispositions du projet de loi sous avis ainsi que la création de la nouvelle administration. Celle-ci promet une amélioration de l'organisation des transports publics. Il est essentiel que notre pays adopte une démarche proactive au vu de sa croissance soutenue et afin d'éviter qu'une mobilité insuffisante n'entrave le développement économique du pays.*

\*

Par sa lettre du 23 septembre 2019, Monsieur le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

\*

**1. CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi sous avis propose une refonte complète de la législation en matière de transports publics. Comme annoncé dans l'Accord de coalition 2018-2023, le Gouvernement s'est préoccupé de la question de savoir « si un établissement public est encore adapté pour organiser certaines missions dans le cadre des transports publics ou bien si une approche plus centralisée au sein du département des transports ne soit préférable afin d'augmenter l'efficacité et une meilleure cohérence dans l'organisation des transports publics »<sup>1</sup> et il propose de créer une nouvelle administration des transports publics en fusionnant les ressources et les principales missions de la Communauté des transports (communément appelé « Verkéiersverbond ») avec celles de la direction des transports publics du département de la mobilité et des transports.

Cette nouvelle administration, qui est placée sous l'autorité du ministre ayant le transport dans ses attributions, est « chargée, dans les limites fixées par les lois et règlements et aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et qui répondent aux besoins des usagers, d'assurer

<sup>1</sup> L'accord de coalition en vue de la formation d'un nouveau gouvernement signé le 3 décembre 2018 par le formateur Xavier Bettel et les chefs de délégation du DP, Corinne Cahen, du LSAP, Étienne Schneider, et de «déi gréng», Félix Braz

*la mobilité des personnes par des services de transports publics par route. A cet effet, elle est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route [...] ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics<sup>2</sup>. »*

Le projet de loi fait partie intégrante des efforts du Gouvernement d'améliorer la mobilité durable des personnes consistant en la mise en place de moyens de transports publics afin de permettre aux citoyens de pouvoir se déplacer sans voiture individuelle, de manière durable, économique et écologique.

La Chambre des Métiers approuve l'objectif du projet de loi sous avis qui propose un cadre légal cohérent pour aborder les défis en matière de mobilité. En effet, plusieurs études confirment que la situation est préoccupante. L'enquête « Luxmobil », par exemple révèle que le Luxembourg serait en voie d'atteindre le point de saturation en ce qui concerne l'utilisation des véhicules automobiles. Selon le TomTom Traffic Index, le Luxembourg fait déjà partie des villes les plus embouteillées d'Europe de l'Ouest. Ainsi, en 2019, les automobilistes ont perdu en moyenne 6 jours et 19 heures dans les bouchons<sup>3</sup>. Pour la Chambre des Métiers il est évident que cette évolution a des répercussions négatives sur la compétitivité du pays, alors que les entreprises ont du mal à recruter et à rester attractifs pour les salariés frontaliers en raison des problèmes d'une mobilité entravée.

Il est essentiel que notre pays adopte une démarche plus proactive au lieu de se résoudre à rattraper les retards accumulés par le passé à travers la mise en œuvre de mesures ponctuelles. Ainsi, la Chambre des Métiers salue le regroupement de plusieurs acteurs en une seule administration, promettant ainsi une amélioration de l'organisation des transports publics.

\*

## 2. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

Au Luxembourg, le développement économique repose largement sur le recours à la main-d'œuvre frontalière. Les travailleurs frontaliers représentent déjà plus de la moitié de l'emploi dans l'Artisanat et leur part ne cesse de croître. Il semble donc évident qu'il faille prendre en compte la dimension de la Grande Région afin d'optimiser l'efficacité des transports publics. La Chambre des Métiers salue que la nouvelle administration a comme mission d'optimiser 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 par route sur les relations transfrontalières* » et d'assurer « *la coordination entre les différents opérateurs de transports publics nationaux et transfrontaliers* ».

Un autre élément clé d'une organisation cohérente des transports publics est la coordination et coopération entre le département de la mobilité et des transports du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics et la future Administration des transports publics ainsi que les communes (par exemple la Ville de Luxembourg ou le réseaux TICE). Un instrument essentiel est la possibilité pour le ministre de conclure des conventions avec des communes ou syndicats de communes dans l'intérêt d'une optimisation de l'offre des transports publics. Dans cette optique, chaque commune doit désigner un délégué aux transports parmi les membres du conseil communal.

Les auteurs du projet de loi exposent à juste titre que « *l'État ne doit pas seulement réagir mais de préférence anticiper l'évolution, ce qui s'avère une tâche très ambitieuse. En outre, il faut être en mesure d'offrir un système de transports publics variés et performants, adaptés aux besoins des usagers tout en tenant compte des différences démographiques régionales.* » Or, le plan intégratif de 2004 (IVL, Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept) pour le développement dynamique pour une meilleure coordination de l'aménagement du territoire et la mobilité a malheureusement sous-estimé les évolutions du nombre de navetteurs et d'habitants.

Ainsi, selon la Chambre des Métiers, les actions envisagées pour l'amélioration de la mobilité sont une nécessité absolue afin d'éviter qu'une mobilité insuffisante n'entrave le développement économique du pays. Elle ne peut qu'approuver l'appel des auteurs du texte que l'« *offre et la qualité de service des transports en commun doivent être améliorées de façon significative* ». L'urgence de relever

<sup>2</sup> Art. 7. du projet de loi sous avis

<sup>3</sup> TomTom Traffic Index, [https://www.tomtom.com/en\\_gb/traffic-index/luxembourg-traffic](https://www.tomtom.com/en_gb/traffic-index/luxembourg-traffic)

ce défi est avérée, notamment aussi au regard des projections publiées par le STATEC en 2017, selon lesquelles la population devrait augmenter entre 25 et 33% (!) jusqu'en 2030 par rapport 2017, et le nombre de frontaliers devrait atteindre entre 253.000 et 282.000 personnes<sup>4</sup>.

Concernant l'introduction de la gratuité des transports publics, la Chambre des Métiers se demande en revanche si le moment choisi est opportun. Elle se pose notamment la question de savoir s'il n'aurait pas été préférable d'améliorer dans un premier temps la qualité, les capacités, la fiabilité et la ponctualité de ce service, afin de prévenir le risque de goulots d'étranglements dû à la gratuité.

Même si la Chambre des Métiers peut en principe approuver le concept de la gratuité des transports publics, parce que la part payée par les utilisateurs est très basse,<sup>5</sup> elle est d'avis que cette contribution minimale a permis de rappeler que ce service public a un coût réel qui n'est d'ailleurs pas négligeable pour les finances publiques, s'élevant à 1,2 milliards d'euros (ou 4,3% des dépenses totales des administrations publiques)<sup>6</sup>

\*

Compte tenu de ses observations ci-avant formulées, la Chambre des Métiers peut en principe approuver le projet de loi lui soumis pour avis.

Luxembourg, le 31 mars 2020

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Tom OBERWEIS

---

4 STATEC, Projections macroéconomiques et démographiques de long terme : 2017-2060

5 3,3% selon la BCL et de « manière fort simplifiée »

6 981 millions d'euros pour l'exploitation et 251 millions en investissements (Source : BCL)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7490/06

**N° 7490<sup>6</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI****sur les transports publics**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(13.10.2020)

Par dépêche du 30 septembre 2019, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 12 et 27 décembre 2019 ; ceux de la Chambre de commerce et du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, par dépêches respectivement des 31 janvier et 19 février 2020.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

La loi en projet entend opérer une refonte des dispositions en matière de transports publics par rail et par route, actuellement contenues dans la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics. La loi en projet s'inspire largement dans sa structure et son contenu des dispositions de la loi précitée.

La loi en projet constitue une loi-cadre en matière de transports publics : elle couvre tant les transports publics par route que par rail. Les dispositions désignent le ministre ayant la Mobilité dans ses attributions comme l'« autorité coordinatrice » des transports publics et affirment certains principes en matière d'exploitation et de financement. Il est à noter que la matière fait l'objet d'une réglementation européenne. Le règlement (CE) n° 1370/2007<sup>1</sup> s'applique à l'exploitation nationale et internationale de services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et autres modes ferroviaires et par route. Il a pour objet de « définir comment, dans le respect des règles du droit communautaire, les autorités compétentes peuvent intervenir dans le domaine des transports publics de voyageurs pour garantir la fourniture de services d'intérêt général qui soient notamment plus nombreux, plus sûrs, de meilleure qualité ou meilleur marché que ceux que le simple jeu du marché aurait permis de fournir ». Aussi, définit-il les « conditions dans lesquelles les autorités compétentes, lorsqu'elles imposent des obligations de service public ou qu'elles en confient l'exécution à une entreprise, octroient une compensation aux opérateurs de service public en contrepartie des coûts supportés et/ou leur accordent des droits exclusifs en contrepartie de l'exécution d'obligations de service public ». Le règlement (CE) n° 1370/2007 précité se caractérise par des règles précises et détaillées et ne renvoie au droit national qu'en ses articles 3, paragraphe 3, et 5, paragraphe 2.

L'autorité compétente est en charge de définir les spécifications des obligations de service public et la compensation financière correspondante. Elle se doit de procéder par voie de contrat de service public, dont le contenu se trouve défini par le règlement (CE) n° 1370/2007 et de respecter pour leur

<sup>1</sup> Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil, tel que modifié.

attribution les règles propres du règlement s'il s'agit d'une concession et les règles de la législation sur les marchés publics s'il s'agit d'un marché public.

Les dispositions de la loi en projet s'inscrivent dans le cadre des dispositions du règlement (CE) n° 1370/2007. L'autorité compétente luxembourgeoise se doit donc de respecter tant les dispositions de la loi en projet que les règles développées ci-avant, même si elles ne s'y trouvent pas mentionnées. Pour une lisibilité correcte de la loi, il serait judicieux que certaines dispositions de la loi en projet se réfèrent aux dispositions du règlement (CE) n° 1370/2007, dans le cadre duquel elles s'inscrivent. Le Conseil d'État y reviendra lors de l'examen des articles.

La loi en projet contient des dispositions communes aux transports publics par route et par rail étant entendu que les transports publics ferroviaires font quant à eux l'objet de dispositions distinctes comprises dans la loi du 6 juin 2019 portant transposition de la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire.

En matière de transports publics par route, la principale innovation de la loi en projet consiste à confier l'organisation et la gestion des transports publics par route à une administration et non plus à un établissement public. Elle vise ainsi à abolir la Communauté des transports, encore dénommée « *Verkéiersverbond* », et à créer une administration des transports publics placée sous l'autorité du ministère ayant les Transports dans ses attributions. Elle instaure également un service de transports publics par route « à la demande ».

Le Conseil d'État relève le caractère lacunaire de la fiche financière qui se limite à indiquer les impacts financiers de la reprise du personnel de la Communauté des transports. La fiche financière ne fournit aucune indication des coûts engendrés par le projet de loi en termes de financement des transports publics.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

L'article sous examen définit l'objet de la loi en projet sous avis et annonce les matières faisant l'objet des dispositions subséquentes. Il ne contient aucune disposition à caractère normatif. Par conséquent, le Conseil d'État demande aux auteurs la suppression de l'article sous examen et la renumérotation en conséquence des articles du dispositif en projet.

### *Article 2*

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article sous examen attribue au ministre ayant les Transports dans ses attributions le rôle d'« autorité organisatrice » des services de transports publics, « tels que décrits dans la présente loi ». Le Conseil d'État estime qu'il serait plus exact de désigner le ministre comme étant l'autorité « compétente » pour les services de transports publics entrant dans le champ d'application de la loi, plutôt que de viser ceux qui s'y trouvent « décrits ». En effet, la loi en projet « décrit » des services de transports publics (communaux) qui ne tombent pourtant pas dans son champ d'application. Le Conseil d'État se demande également si l'« autorité organisatrice » correspond à l'« autorité compétente » au sens de l'article 2, lettre b), du règlement européen et s'il s'agit de la seule autorité compétente.

La première phrase de l'alinéa 2, reprise de l'article 2 de l'actuelle loi précitée du 29 juin 2004, définit le périmètre géographique des services de transports publics.

La seconde phrase de l'alinéa 2, nouvelle par rapport à loi précitée du 29 juin 2004, entend expressément attribuer la qualification de « services publics » aux services de transports publics. Au vu du commentaire des articles, l'intention des auteurs n'est pas claire. Ils indiquent vouloir définir un service public à la fois par opposition à un service « commercial » et pour l'application des règles du Code de la route notamment en ce qui concerne l'utilisation des couloirs réservés aux autobus. Cependant, le Code de la route vise les « transports publics » et non le « service public ». Le Conseil d'État se demande si l'intention des auteurs est de définir dans la loi une notion administrative de « service public » ou s'ils entendent définir ce qui est constitutif d'un « transport public » au sens de la loi en projet. Si les auteurs entendent définir le « service public », la définition qui en est donnée est impré-

cise : quel est l'intérêt général visé par les termes « afin de satisfaire un intérêt général » et qu'y a-t-il lieu d'entendre par les termes « exploités sous son contrôle » ? L'imprécision de la définition amène le Conseil d'État à s'y opposer formellement pour insécurité juridique.

Par ailleurs, le Conseil d'État se demande encore si les services publics visés comportent tous des obligations de service public au sens du règlement européen.

#### *Alinéa 3*

Le Conseil d'État demande aux auteurs, non pas d'indiquer que les services de transports publics « portent » sur les transports publics par rail et par route, mais que ces services « comportent » les services de transports publics de voyageurs effectués par rail et par route. Le Conseil d'État demande également que soit précisé s'il s'agit des services de transports publics « au sens de la présente loi ».

#### *Alinéa 4*

L'alinéa sous examen exclut du champ d'application de la loi en projet les services de transports publics confinés au territoire d'une même commune. Il n'appelle pas d'observation du Conseil d'État.

#### *Article 3*

L'article sous examen énumère les différents types de services de transports publics par rail. L'alinéa 1<sup>er</sup> reprend pour l'essentiel les dispositions de l'article 2 en apportant uniquement la précision que seuls les trains assurant des services réguliers sont à qualifier de services de transports publics par rail. Ceci constitue d'ailleurs une différence par rapport à la loi précitée du 29 juin 2004 qui visait les services réguliers et occasionnels. Une fusion des articles 2 et 3 contribuerait à éviter les redondances.

L'alinéa 2 vise les trains internationaux qui, aux termes de la disposition, « peuvent » être considérés comme services de transports publics, « selon des conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés ». Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales selon lesquelles les contrats à conclure par le ministre doivent s'inscrire dans le strict respect des dispositions européennes, et ce, tant au regard de leurs procédures d'attributions, que de leur contenu, et demande que la disposition sous revue contienne une référence aux dispositions européennes dans le cadre desquelles elle s'inscrit. Par ailleurs, le Conseil d'État relève que la disposition est entachée d'insécurité juridique en ce que les conditions définies par le ministre ne semblent pas entraîner avec certitude la qualification de services de transports publics du fait de l'emploi du verbe « pouvoir ». Le Conseil d'État demande sous peine d'opposition formelle que les termes « Peuvent également être considérés comme services de transports publics » soient remplacés par les termes « Sont également considérés comme services de transports publics ».

#### *Article 4*

L'article sous examen définit les véhicules employés pour les services de transports publics par route. Il fait rentrer dans la catégorie de services de transports publics par route non seulement les transports collectifs (par bus), mais aussi les transports individuels (voiture). À des fins de meilleure lisibilité et cohérence du texte, le Conseil d'État propose aux auteurs de remplacer à l'alinéa 1<sup>er</sup> les termes « Font partie des services de transports publics par route les transports effectués au moyen de » par ceux de « Les services de transports publics sont effectués au moyen de ».

L'alinéa 1<sup>er</sup> énonce la règle de principe selon laquelle les services de transport par route sont à effectuer par des véhicules de catégorie M<sup>2</sup> tels que définis à l'article 2*bis* de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques. Or,

2 Article 2*bis* de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques :

- « 1° Véhicule M : véhicule à moteur conçu et construit pour le transport de personnes et ayant au moins quatre roues. Au sens du présent arrêté, on entend par capacité de passagers d'un véhicule de la catégorie M, l'ensemble des passagers assis et debout pouvant être transportés, outre le conducteur.
- 1° a) Véhicule M1 : véhicule M comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum.
- 1° b) Véhicule M2 : véhicule M comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises et dont la masse maximale ne dépasse pas 5.000 kg.
- 1° c) Véhicule M3 : véhicule M comportant, outre le siège du conducteur, plus de huit places assises et dont la masse maximale dépasse 5.000 kg. »

le renvoi à un arrêté grand-ducal dans un texte de loi ne respecte pas le principe de la hiérarchie des normes qui interdit de se référer dans une norme supérieure à des sources de droit d'un niveau inférieur. Le Conseil d'État exige par conséquent, sous peine d'opposition formelle, que le renvoi à l'arrêté grand-ducal soit remplacé par une définition du véhicule de catégorie M identique à celle qu'en donne l'arrêté en question.

L'alinéa 2 permet de déroger au principe établi par l'alinéa 1<sup>er</sup> et de recourir à d'autres types de véhicules, « notamment » dans certaines circonstances et « selon des conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés ». Quant aux conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à ses observations relatives à l'article 3. Il relève de plus que l'emploi du terme « notamment » fait naître une insécurité juridique, voire l'arbitraire, étant donné que ce terme pourrait permettre à l'autorité d'agir à sa guise ; le terme en question est, par conséquent, sous peine d'opposition formelle, à omettre.

#### *Article 5*

L'article sous examen définit les typologies de services de transports publics par route, et instaure plus particulièrement le service « à la demande ».

##### *Point 1*

Les définitions des « services réguliers » et des « services réguliers spécialisés » aux lettres a) et b) sont reprises littéralement des définitions du règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006, tel que modifié. Cette façon de procéder est acceptable en l'occurrence en raison du fait qu'il n'y a pas risque de dissimulation de la nature et de l'origine européennes du texte repris, celui-ci n'étant pas applicable à la matière couverte par la loi en projet.

Concernant le point 1, lettre c), le Conseil d'État demande de définir les « services à la demande », et non pas les « services publics à la demande ».

À des fins de cohérence avec les lettres a) à c), rédigées sous forme de définitions, le Conseil d'État demande aux auteurs de libeller le point 1, lettre d), comme suit :

- « d) les services spécifiques : services de transports complémentaires aux services visés aux lettres a) à c), effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque les services visés aux lettres a) à c) ne sont pas accessibles à une personne affectée d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente. »

##### *Point 2*

Le point 2 entend exclure certains services de transport, répondant aux conditions des articles 4 et 5, de la qualification de services de transports publics.

La liste des services ainsi exclus appelle quelques observations. Ainsi, à la lettre c) ; le Conseil d'État demande que la longue périphrase visant les « transports à caractère touristique organisés à l'intention des voyageurs qui voyagent pour leur agrément » soit remplacée par une formulation visant les « transports de tourisme d'agrément ». Le reste de la définition « 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 » est à supprimer. En ce qui concerne la lettre d), le Conseil d'État se demande si les transports visés ne rentrent pas en partie dans la catégorie des transports touristiques d'agrément et de manière générale s'il ne faudrait pas préciser au moins qu'il s'agit de transports effectués à titre ponctuel, et ce, pour les distinguer des services de transports publics réguliers sur le trajet desquels se trouvent par exemple des institutions culturelles. Le Conseil d'État demande dès lors que la disposition de la lettre d) soit précisée sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique.

#### *Article 6*

L'article sous examen constitue l'unique article du chapitre relatif à l'organisation des transports publics. Son objet consiste à définir les attributions du ministre en matière de transports publics.

Or, le Conseil d'État relève qu'il n'est nul besoin d'une disposition législative spécifique pour permettre au ministre de définir et mettre en œuvre la politique dans les ressorts desquels il est responsable. De telles compétences lui reviennent de droit en vertu de l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant

constitution des ministères, pris par le Grand-Duc sur le fondement de l'article 76, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

Par ailleurs, si les auteurs entendent préciser des éléments de procédure, ils doivent le faire expressément et non de manière incidente. Ainsi, si, comme semble l'indiquer la lettre d), il est entendu instituer une procédure d'enquête publique systématique relative à l'exploitation d'un service de transports publics nouveau ou toute modification importante ou suppression d'un service de transports publics existant, cette procédure est à mentionner clairement. À cet égard, le Conseil d'État relève que la formulation relative aux « circonstances dûment justifiées à apprécier par le ministre » le dispensant de procéder à une enquête publique, confère un pouvoir discrétionnaire au ministre, pouvoir qu'il serait préférable d'encadrer pour limiter les recours.

Dans le même ordre d'idées, si les auteurs entendent indiquer à la lettre e) que le ministre est l'autorité délivrant les autorisations d'exploitation, il y a lieu de l'indiquer clairement au chapitre V consacré à l'exploitation des services publics. La formulation serait par ailleurs à revoir en ce qu'elle ne permet pas de saisir quels sont les exploitants « susceptibles » de fournir les services de transports publics « nécessaires » et se trouve de ce fait entachée d'insécurité juridique et est donc à reformuler sous peine d'opposition formelle.

#### *Article 7*

L'article sous examen institue une administration des transports publics, exclusivement compétente en matière des transports publics par route.

À l'instar de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi du 26 février 2016 abrogeant la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, il est suggéré de préciser que l'administration des transports publics « succède à tous les droits et obligations » de la Communauté des transports.

L'alinéa 2 énonce en termes généraux les missions de l'administration, missions qui se trouvent énumérées en détail à l'article 8. Aux yeux du Conseil d'État, la formulation selon laquelle l'administration est chargée « d'assurer la mobilité des personnes par des services de transports publics par route » est inexacte en ce que l'administration n'assure pas elle-même la mobilité des personnes, mais exerce un rôle de planification et d'organisation des transports publics. Le Conseil d'État demande dès lors que le libellé de la disposition soit revu en conséquence.

La seconde phrase de l'alinéa 2 qui prévoit que l'administration est chargée de l'organisation, de la gestion, de la planification des horaires du contrôle des transports publics par route et de l'information multimodale des usagers trouverait mieux sa place à l'article 8, qui couvre par ailleurs déjà sous la lettre f) l'information multimodale des passagers.

#### *Article 8*

L'article sous examen énumère les différentes missions de la nouvelle administration des transports publics.

À titre liminaire, le Conseil d'État relève que l'article sous examen est silencieux quant au rôle que joue la nouvelle administration en matière d'appels d'offres et d'attribution des marchés publics.

Les missions décrites à la lettre a) sont inhérentes à toute administration qui se doit d'assister et de conseiller le ministre du ressort auquel elle appartient, de sorte que la disposition de la lettre a) est, aux yeux du Conseil d'État, superfétatoire et, partant, à supprimer. À titre subsidiaire, le Conseil d'État s'interroge sur la forme de « soutien » qu'est censée fournir une administration à son ministre.

La lettre c) attribue à la nouvelle administration un rôle d'« élaboration » et d'« exécution » de la réglementation en matière de transports publics par route. Une telle formulation implique que la nouvelle administration se voit confier un pouvoir normatif, qu'il soit législatif ou réglementaire. Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, à ce qu'il soit écrit que l'administration « participe » à l'élaboration de la réglementation et qu'elle en assure l'« application ».

La formulation de la lettre d) est à revoir en ce qu'une administration, dénuée de toute personnalité juridique, ne peut « représenter » son ministre. Si les auteurs entendent indiquer qu'un agent de cette administration peut être désigné par le ministre, une telle indication est superflue, le ministre ayant toujours la possibilité de se faire représenter par un agent qu'il désigne.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au libellé actuel de la lettre l) selon lequel l'administration « assure toutes tâches et compétences lui conférées par ailleurs par le ministre ». La décision du ministre, qui a nécessairement une portée générale, se heurte en effet à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle « [...] dans la mesure où une loi prévoit son exécution par voie de règlement ministériel, elle est contraire à l'article 36 de la Constitution »<sup>3</sup>.

#### *Article 9*

L'article sous examen relatif à la direction de l'administration n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

#### *Article 10*

L'article sous examen concerne le cadre du personnel de l'administration. Au point 2, alinéa 2, il y a lieu de viser les « conditions de diplôme » et non pas les « conditions d'étude » à remplir par le personnel des fonctions dirigeantes.

#### *Article 11*

Sans observation.

#### *Article 12*

Le point 1 de l'article sous examen réserve l'exploitation des services de transports publics par route internationaux aux exploitants titulaires d'une licence communautaire et l'exploitation des services de transports nationaux aux exploitants établis au Luxembourg et titulaires d'une autorisation d'établissement délivrée conformément aux dispositions de 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 1<sup>er</sup> octobre 1998. La loi en projet supprime pour les transports nationaux des exploitants établis au Luxembourg l'octroi d'une licence nationale. En vertu de la loi précitée du 30 juillet 2002, ceux-ci doivent respecter les conditions d'honorabilité professionnelle, de capacité financière, et de capacité professionnelle.

Les dispositions du point 1, alinéas 2 et 3, prévoyant la nécessité d'une licence communautaire pour les transports internationaux, qu'ils soient effectués par une entreprise établie au Luxembourg ou dans un État de l'Espace économique européen, sont superfétatoires, une telle exigence résultant de l'applicabilité directe du règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006, tel que modifié.

Le point 2 reprend les dispositions de la loi précitée du 29 juin 2004 et qualifie les atteintes à l'honorabilité professionnelle de l'exploitant. Cette disposition se recoupe avec l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2002 sans y être identique. La loi en projet vise une contravention grave ou répétée, alors que l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2002 prévoit une condamnation grave. Il y a lieu de s'interroger sur l'utilité d'une telle disposition dans la loi en projet. Dans la mesure où la disposition sous revue prévoit que l'exploitant des services de transports publics par route nationaux doit respecter les conditions d'honorabilité prévues par la loi précitée du 30 juillet 2002, le Conseil d'État estime qu'il serait de meilleure technique juridique de modifier l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2002 afin de prévoir le cas des contraventions répétées, plutôt que de maintenir une telle disposition dans la loi en projet.

#### *Article 13*

L'article sous examen constitue avec l'article 14 les dispositions du chapitre intitulé « Financement des transports publics ».

Le financement des transports publics constituant une charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice, la disposition sous revue doit respecter l'article 99 de la Constitution. Le Conseil d'État exige par conséquent, sous peine d'opposition formelle, que le montant maximal de l'engagement financier de l'État soit précisé.

<sup>3</sup> Arrêt de la Cour constitutionnelle du 18 décembre 1998 (Mém. A – n° 2 du 18 janvier 1999).

#### Article 14

La disposition sous examen, reprise de la loi précitée du 29 juin 2004, autorise le ministre à conclure avec les communes ou syndicats de communes des conventions réglant les modalités d'exécution, d'organisation et de financement des prestations de transport. Le Conseil d'État se demande si cette disposition ne trouverait pas mieux sa place au chapitre consacré aux interventions des communes.

#### Article 15

L'article sous examen constitue l'unique article du chapitre consacré aux contrats de services publics.

À l'exception de l'indication selon laquelle les services publics de transports par route sont désignés sous l'appellation de « Réseau général des transports routiers », l'alinéa 1<sup>er</sup> est redondant avec les dispositions de l'article 12. Le Conseil d'État demande donc sa suppression au vu de son caractère superfétatoire, la disposition relative à l'appellation du réseau étant à faire figurer à l'article 12. Le Conseil d'État relève encore que le terme d'« appellation » est à préférer à celui de « dénomination ». En effet, dans son acception juridique, le terme « dénomination » vise la dénomination d'une personne morale. Or, le réseau des transports exploités éventuellement par différents prestataires n'est pas constitutif d'une personne morale.

La première phrase de l'alinéa 2, qui prévoit que les conditions d'exploitation des services de transports publics par route sont réglées par voie de contrat de services publics, se trouve être redondante tant avec les dispositions de l'article 12 qu'avec celles de l'article 3 du règlement (CE) n° 1370/2007. La seconde phrase détaille le contenu d'un tel contrat, étant entendu que les dispositions de l'article 4 du règlement (CE) n° 1370/2007 sont d'application directe, sans néanmoins que la loi en projet s'y réfère. En vertu du règlement européen, les contrats doivent ainsi définir non seulement les éléments visés à l'article sous revue, mais également les modalités de répartition des coûts liés à la fourniture des services. Le Conseil d'État relève que la lecture combinée du texte national en projet avec le règlement (CE) n° 1370/2007 est malaisée et renvoie à ses considérations générales quant à la nécessité d'une référence aux dispositions européennes, dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité des textes juridiques.

L'alinéa 2 a pour effet de rendre superfétatoires les dispositions du règlement grand-ducal du 27 septembre 2005, déterminant les conditions d'exécution des dispositions de l'article 22 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics.

Le Conseil d'État renvoie par ailleurs à ses considérations générales pour ce qui est des règles procédurales applicables en matière d'attribution des marchés et rappelle que l'autorité compétente ne peut procéder par attribution directe que pour des contrats de concession. Le Conseil d'État n'est pas en mesure de vérifier si les contrats à conclure répondent effectivement à la qualification de contrats de concession de services soumis à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1370/2007.

#### Article 16

L'article sous examen définit les missions du délégué communal aux transports publics, institué par la 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.

Le Conseil d'État constate que le commentaire de l'article semble conférer au délégué communal un autre rôle que celui prévu par le texte en projet.

#### Article 17

L'article sous examen reprend les dispositions de la loi actuellement en vigueur.

L'alinéa 1<sup>er</sup> met à la charge de chaque commune, sur son territoire, l'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne 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. Cette obligation est tempérée par la faculté inscrite à l'alinéa 2 pour le Gouvernement d'allouer aux communes, sous certaines conditions, une aide au coût d'aménagement et d'entretien constructif des arrêts.

L'alinéa sous revue dispose encore que l'État peut se substituer aux communes qui restent en défaut d'assumer lesdites obligations d'aménagement et d'entretien, et cela aux frais de ces mêmes communes.

Dans ce contexte, le Conseil d'État s'interroge sur la procédure selon laquelle l'État va se substituer aux communes défailtantes et se demande selon quelle procédure il entend récupérer sur celles-ci les

frais qu'il a exposés. S'agirait-il de la procédure du commissaire spécial, prévue à l'article 108 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ? Le Conseil d'État émet des doutes quant à l'adéquation de cette procédure de contrainte au cas d'espèce. Il recommande aux auteurs de prévoir une procédure spéciale.

L'alinéa 2 autorise le Gouvernement à allouer une aide de l'État 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 lignes de conduite déterminées par le ministre. Pour le Conseil d'État, lesdites lignes de conduite sont à considérer comme instruments normatifs à caractère réglementaire, puisqu'elles contiennent des règles générales et préalables à l'adresse des communes concernées. Par ailleurs, le Conseil d'État rappelle que l'octroi d'aides financières doit respecter les exigences de l'article 99 de la Constitution érigeant les finances publiques en matière réservée à la loi et s'oppose par conséquent à l'alinéa 2 dans sa teneur actuelle.

Au vu du commentaire des articles, le Conseil d'État constate que les articles 17 et 18 devraient être regroupés dans un chapitre dédié, intitulé « Aménagement de gares et d'arrêts ».

#### *Article 18*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous examen déroge à l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet en imposant à l'État d'assumer les charges d'aménagement et d'entretien des gares de transbordement ainsi que des arrêts créés en vue de la desserte des parkings relais P+R et des établissements de l'enseignement post-primaire.

D'après le paragraphe 2, les obligations mentionnées au paragraphe 1<sup>er</sup> sont susceptibles d'être déléguées à un tiers moyennant convention écrite entre parties, ces conventions devant être notifiées au ministre en vue de produire ses effets. Or, ces conventions étant signées par le ministre, il n'est pas requis de les lui notifier. Par ailleurs, pour le Conseil d'État, l'opération envisagée par les auteurs n'est concevable que dans le cadre et dans le strict respect de la législation sur les marchés publics, et éventuellement, si les conditions sont réunies, dans le cadre d'un contrat de concession. L'alinéa sous revue, tel que libellé par les auteurs, est à supprimer, car superfétatoire. L'administration peut en effet, à tout moment, prendre recours aux instruments des marchés publics ou du contrat de concession.

#### *Article 19*

L'article sous examen, relatif au comité des usagers de transports publics, reprend la disposition correspondante de la loi précitée du 29 juin 2004 et n'appelle pas d'observation quant au fond.

#### *Article 20*

L'article sous examen renvoie à un règlement grand-ducal pour la détermination des tarifs, les mesures de contrôle, les conditions d'assurance, et les mesures de sécurité de l'exploitation des transports publics. Il prévoit en son alinéa 2 l'intervention d'agents spécialement agréés par le ministre pour le contrôle d'application de la loi.

Si le point 1 ne donne pas lieu à observation en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal pour la détermination des tarifs, les dispositions renvoyant à un règlement grand-ducal pour les mesures de contrôle et de sécurité, quant à elles, soulèvent davantage de questions. Quelle est l'étendue des mesures de contrôle ? S'agit-il de viser, par exemple, des contrôles d'identité de voyageurs qui ne seraient pas titulaires d'un titre de transport ? Dans un tel cas, il est exclu que de tels contrôles puissent être prévus par voie de règlement grand-ducal. De plus, comment de telles dispositions sont-elles censées s'articuler avec la loi modifiée du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics ? Si le champ d'application est identique, il est alors superfétatoire de renvoyer à un règlement grand-ducal. Si les mesures de contrôle et de sécurité visent le respect par les exploitants de leurs obligations légales et contractuelles, il y a lieu de le prévoir expressément par un renvoi aux dispositions leur imposant ces obligations. Il y a également lieu de prévoir, dans la loi, la nature et l'étendue du contrôle.

Des observations similaires s'imposent à l'égard du point 2 : les agents spécialement agréés sont-ils les mêmes que ceux visés à l'article 4 de la loi précitée du 19 juin 2009, sous quelle autorité sont-ils placés, que sont-ils censés contrôler ?

Au vu de l'insécurité juridique découlant de l'incohérence de la loi en projet avec les dispositions de la loi précitée du 19 juin 2009, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article sous examen dans sa teneur actuelle.

*Article 21*

Le Conseil d'État rappelle que l'article 14 de la Constitution s'oppose à ce que le législateur habilite le pouvoir réglementaire à fixer les éléments constitutifs d'une infraction. Un règlement ne peut valablement ériger des faits ou des comportements à l'encontre de ses prescriptions en infraction que si la loi sur laquelle il se fonde contient des ordres ou des interdictions suffisamment clairs pour ce faire. Un texte de loi renvoyant à un règlement pour la définition des éléments constitutifs des infractions à la loi ou des faits punissables résultant des règlements qui s'y rapportent ne répond pas au principe de la légalité des peines, même s'il fixe les peines destinées à s'appliquer. En effet, suivant la jurisprudence de la Cour constitutionnelle<sup>4</sup>, « le principe de la légalité de la peine entraîne la nécessité de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour en exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnables ; que le principe de la spécification de l'incrimination est partant le corollaire de celui de la légalité de la peine consacré par l'article 14 de la Constitution ».

L'article sous examen ne répondant pas à ces exigences, le Conseil d'État s'y oppose formellement sur le fondement de l'article 14 de la Constitution.

*Article 22*

Au point 1, la formulation « Les officiers et agents de police judiciaire » est équivoque en ce qu'elle semble viser tous les officiers et agents ayant cette qualité.

Le Conseil d'État présume que les auteurs entendent viser seulement les officiers et agents de la Police grand-ducale. Or, il n'est pas nécessaire de conférer à ceux-ci le pouvoir de police judiciaire dans le cadre de la loi en projet, étant donné que cette qualité leur est conférée de manière générale de par les articles 10 et 13 du Code de procédure pénale tout comme de par l'article 18 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Le point 2 est redondant avec les dispositions de l'article 9 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers dans sa teneur résultant de la loi précitée du 19 juin 2009. Il est partant à supprimer.

*Article 23*

L'article sous examen recopie l'article 10 de la loi précitée du 19 juin 2009 et l'applique à la violation des articles 21 et 22 de la loi en projet. L'article sous revue est examiné sous réserve des observations faites aux endroits de ces deux articles.

Le Conseil d'État rappelle que l'article 17 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale distingue entre officiers de police judiciaire et agents de police judiciaire, d'une part, et fonctionnaires civils de la Police grand-ducale qui n'ont aucune de ces qualités, d'autre part. L'emploi des termes « membres de la Police grand-ducale » dans un texte ayant trait à la recherche et la constatation des infractions risque dès lors d'avoir pour effet de lever toute distinction entre fonctionnaires de la Police grand-ducale et de conférer les mêmes compétences à l'ensemble du personnel fonctionnarisé de la Police. Lorsqu'il s'agit de viser un membre de la Police ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, il s'impose d'employer la formule « membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire ».

*Articles 24 et 25*

Sans observation.

*Article 28*

Le Conseil d'État demande que les termes « sous le statut de l'employé de l'État » soient remplacés par les termes « sous le régime de l'employé de l'État ».

\*

<sup>4</sup> Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 12/02 du 22 mars 2002.

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

### *Observations générales*

Lorsque pour le groupement des articles il est recouru exclusivement à des chapitres, ceux-ci tout comme, le cas échéant, les sections et les sous-sections afférentes, sont numérotés en chiffres arabes. Les chapitres sont à numérotés de manière continue. Un chapitre IX (9 selon le Conseil d'État) faisant défaut, la numérotation des chapitres suivant le chapitre VIII (8 selon le Conseil d'État) est à adapter en conséquence.

L'indication des articles est à faire figurer en caractères gras.

La subdivision de l'article se fait en alinéas, ou en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2),... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°,...), elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), (b), (c),...), sont utilisées pour caractériser des énumérations. Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Lorsqu'on se réfère au premier article, paragraphe, alinéa, ou au premier groupement d'articles, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>er</sup> ».

La formule « le ou les » est à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Les institutions, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Lorsque sont visés les termes génériques, tous les substantifs s'écrivent en lettres minuscules. Ainsi, dans le dispositif des actes normatifs, les qualificatifs des fonctions gouvernementales et d'autres charges publiques prennent une minuscule. Partant, il y a lieu d'écrire « Adm<sup>in</sup>istration des transports publics », « Adm<sup>in</sup>istration des douanes et accises », « Police grand-ducale », et « directeur général de la Police grand-ducale ».

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

### *Intitulé*

Lorsqu'un acte vise à modifier un ou plusieurs autres actes, ceux-ci devraient tous être évoqués de manière précise dans l'intitulé afin de mieux les déceler sur le site internet du journal officiel, quitte à prévoir dans le dispositif un intitulé de citation.

Les actes destinés à être modifiés sont énoncés à l'intitulé dans l'ordre chronologique de ceux-ci, en commençant par le plus ancien. Les modifications qu'il s'agit d'apporter à des codes sont toutefois indiquées en premier. S'il y en a plusieurs, chaque acte est à faire précéder d'un chiffre arabe, suivi du symbole « ° ». Par conséquent, l'intitulé de la loi en projet est à reformuler de la manière suivante :

« Projet de loi sur les transports publics et modifiant :

- 1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;
- 2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;
- 3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- 4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics ».

*Article 1<sup>er</sup>*

Il y a lieu d'ajouter un point après la forme abrégée « Art ».

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, le terme « objectif » est à écrire au pluriel.

*Article 2*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, les compétences gouvernementales s'écrivent avec une lettre initiale majuscule. Par conséquent, il y a lieu d'écrire le terme « Transports » avec une lettre initiale majuscule. Par ailleurs, pour l'introduction de la forme abrégée, il est recommandé de recourir à la formulation « [l]e membre du Gouvernement ayant les Transports dans ses attributions, ci-après « ministre », », l'article défini « le » ne devant pas faire partie de la forme abrégée à introduire.

*Article 4*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, le qualificatif latin « bis » est à écrire en caractères italiques.

*Article 5*

La subdivision en points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> est à omettre, car superfétatoire. Conformément à l'observation générale relative à la subdivision du dispositif, la subdivision en lettres alphabétiques est à remplacer par une subdivision en points. Au point 1, lettre b) (point 2<sup>o</sup>, selon le Conseil d'État), les services réguliers étant définis à la lettre a) (point 1<sup>o</sup>, selon le Conseil d'État), la disposition est à reformuler comme suit :

« 2<sup>o</sup> les services réguliers spécialisés : services réguliers visés au point 1<sup>o</sup> qui sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs ; ».

À des fins de cohérence avec les lettres a) à c) (points 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup>, selon le Conseil d'État), rédigées sous forme de définitions, le point 1, lettre d) (alinéa 1<sup>er</sup>, point 4<sup>o</sup>, selon le Conseil d'État), est à libeller comme suit :

« 4<sup>o</sup> les services spécifiques : services de transports complémentaires aux services visés aux points 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup>, effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque les services visés aux points 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup> ne sont pas accessibles à une personne d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente. »

Au point 2, lettre a) (alinéa 2, point 1<sup>o</sup>, selon le Conseil d'État), il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Au point 2, lettre b) (alinéa 2, point 2<sup>o</sup>, selon le Conseil d'État), il est impropre d'écrire qu'un service est « assuré par une voiture ». Par conséquent, la disposition est à libeller comme suit :

« 2<sup>o</sup> les services de location de voitures avec chauffeur ; ».

Au point 2, lettre e) (alinéa 2, point 5<sup>o</sup>, selon le Conseil d'État), il convient d'insérer les termes « , tel que modifié » après l'intitulé du « règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006 », celui-ci ayant déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

*Article 6*

À la première phrase, les termes « orientations stratégiques » sont à remplacer par ceux d'« orientations stratégiques ».

*Article 8*

Concernant la lettre k) (point 11<sup>o</sup>, selon le Conseil d'État), le Conseil d'État signale que depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2009, date de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la dénomination « Communauté européenne » a disparu au bénéfice de celle d'« Union européenne ». De ce fait, l'adjectif « communautaire » est à bannir des textes normatifs et à remplacer par les termes « de l'Union européenne ».

*Article 11*

Au point 2 (paragraphe 2, selon le Conseil d'État), dernière phrase, il y a lieu de se référer à la « loi précitée du 6 juin 2019 », et non pas à la « loi du 6 juin 2019 précitée ».

*Article 12*

Au point 1, alinéa 1<sup>er</sup> (paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, selon le Conseil d'État), il convient d'écrire « Espace économique européen » avec une lettre majuscule au premier substantif uniquement. De plus, il convient d'insérer les termes « , tel que modifié » après l'intitulé du « règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil ».

*Article 13*

À la deuxième phrase, une virgule est à ajouter après les termes « À cet effet ».

*Article 15*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, les termes « Réseau général des transports routiers (RGTR) » sont à entourer de guillemets, et seul le substantif « Réseau » est à écrire avec une lettre initiale majuscule.

À l'alinéa 2, les tirets sont à remplacer par des numérotations simples (1°, 2°, 3°,...). En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

*Articles 17 et 18*

Au vu du commentaire des articles, le Conseil d'État constate que les articles 17 et 18 devraient être regroupés dans un chapitre dédié, intitulé « Aménagement de gares et d'arrêts ».

Par ailleurs, à l'article 18, point 1 (paragraphe 1<sup>er</sup>, selon le Conseil d'État), une virgule est à ajouter après les termes « Par dérogation aux dispositions de l'article 17 ».

*Article 19*

En ce qui concerne l'alinéa 2, dans le cadre de renvois à des paragraphes ou alinéas, l'emploi d'une tournure telle que l'« alinéa qui précède » est à écarter. Étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact, il y a lieu de renvoyer à l'« alinéa 1<sup>er</sup> ».

*Article 21*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire « 1 000 euros ». De plus, le point-virgule est à remplacer par un point final et le terme « Cette » est à écrire avec une lettre initiale majuscule.

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, il convient d'écrire « deux ans » en toutes lettres.

*Article 22*

Au point 2 (paragraphe 2, selon le Conseil d'État), deuxième phrase, le point-virgule est à remplacer par un point final et le terme « Cette » est à écrire avec une lettre initiale majuscule.

*Article 23*

À l'alinéa 2, les termes « fonctionnaires préqualifiés » sont à remplacer par ceux de « fonctionnaires visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> ».

À l'alinéa 2, deuxième phrase, il y a lieu de viser le « bureau de l'Administration des douanes et accises », et non pas le « bureau des douanes et accises ».

À l'alinéa 7, première phrase, il convient d'écrire « trente jours » en toutes lettres. Par ailleurs, il y a lieu de renvoyer aux « frais prévus à l'alinéa 5 ~~du présent paragraphe~~ », et non pas aux « frais prévus au cinquième alinéa du présent paragraphe ». À la dernière phrase, il y a lieu d'écrire « ne préjudicie pas du sort d'une action en justice ».

*Article 24*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, le point-virgule est à remplacer par un point final et il y a lieu d'écrire « Le montant » avec une lettre « l » majuscule.

*Article 25 (25 à 29, selon le Conseil d'État)*

Dans l'hypothèse où un acte contient à la fois des dispositions autonomes et des modifications, il y a lieu de faire figurer tout acte destiné à être modifié sous un article distinct et de spécifier ensuite chaque modification qui s'y rapporte en la numérotant : 1°, 2°, 3°,...

Les dispositions modificatives et les dispositions abrogatoires sont à reprendre sous des articles distincts, les dispositions modificatives précédant les dispositions abrogatoires. Par conséquent, le point 1 est à ériger en article 29.

En ce qui concerne l'ordre des actes à modifier, il est renvoyé à l'observation afférente relative à l'intitulé de la loi en projet sous avis.

*Article 28 (30 selon le Conseil d'État)*

Au vu des observations formulées à l'endroit de l'article 25, l'article sous examen est à renuméroter en article 30.

*Article 31 (selon le Conseil d'État)*

Il est renvoyé aux observations formulées à l'endroit de l'intitulé et demandé d'ajouter un article 31 nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 31.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du ... sur les transports publics ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 13 octobre 2020.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agné DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7490/07

N° 7490<sup>7</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

sur les transports publics et modifiant :

- 1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;
- 2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;
- 3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- 4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

\* \* \*

## SOMMAIRE:

*page**Amendements adoptés par la commission de la Mobilité et des Travaux publics*

1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (25.11.2020).....	2
2) Texte coordonné.....	15

\*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(25.11.2020)

Madame le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir une série d'amendements au projet de loi mentionné sous rubrique, adoptés par la Commission de la Mobilité et des Travaux publics au cours de sa réunion du 29 octobre 2020.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés (figurant en caractères gras).

\*

**AMENDEMENTS**

*Amendement 1 – Ancien article 2 (nouvel article 1<sup>er</sup>)*

La commission propose de modifier l'ancien article 2 (nouvel article 1<sup>er</sup>) comme suit :

« **Art. 2 1<sup>er</sup>**. Le membre du Gouvernement ayant les ~~€~~Transports dans ses attributions, ci-après **désigné** « ministre », **constitue est** l'autorité ~~organisatrice des~~ **compétente pour les** services de transports publics ~~tels que décrits dans~~ **entrant dans le champ d'application** de la présente loi.

**Les Il organise les** services de transports publics ~~sont~~ destinés à couvrir les besoins de déplacement de personnes **tant** sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ~~ainsi~~ que sur les relations entre le Grand-Duché de Luxembourg et les régions transfrontalières allemande, belge et française.  ~~Ils sont qualifiés de services publics lorsqu'ils sont organisés par l'État ou une collectivité publique dans le but de satisfaire un intérêt général et exploités sous son contrôle.~~

Les services de transports publics ~~comportent sur~~ les transports publics de voyageurs effectués par rail et par route **au sens de la présente loi, et entrant dans le champ d'application du règlement (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil, tel que modifié.**

Sans préjudice des conventions que peut conclure le ministre en application de l'article ~~14~~ **13** 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. Le membre du Gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné « le ministre », constitue l'autorité organisatrice des services de transports publics tels que décrits dans la présente loi. »

*Commentaire de l'amendement 1*

Suite aux critiques émises par la Haute Corporation à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> de la loi en projet, notamment que « L'article sous examen définit l'objet de la loi en projet sous avis et annonce les matières faisant l'objet des dispositions subséquentes. Il ne contient aucune disposition à caractère normatif. Par conséquent, le Conseil d'État demande aux auteurs la suppression de l'article sous examen et la renumérotation en conséquence des articles du dispositif en projet. », auxquelles la commission a pu se rallier, il a été décidé de supprimer l'ancien article 1<sup>er</sup>.

L'ensemble des modifications proposées par la commission parlementaire à l'endroit du nouvel article 1<sup>er</sup> (ancien article 2) fait suite aux observations du Conseil d'État.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État note à l'endroit de l'article 2, l'alinéa 1<sup>er</sup> qu'il serait plus exact de désigner le ministre comme étant l'autorité « compétente » pour les services de transports publics entrant dans le champ d'application de la loi, plutôt que de viser ceux qui s'y trouvent « décrits ». En effet, la loi en projet « décrit » des services de transports publics (communaux) qui ne tombent pourtant pas dans son champ d'application. Le Conseil d'État se demande également si l'« autorité organisatrice » correspond à l'« autorité compétente » au sens de l'article 2, lettre b), du règlement européen et s'il s'agit de la seule autorité compétente.

La seconde phrase de l'alinéa 2, nouvelle par rapport à loi précitée du 29 juin 2004, entend expressément attribuer la qualification de « services publics » aux services de transports publics. Le Conseil d'État estime que l'intention du projet de loi n'est pas claire. Il indique vouloir définir un service public à la fois par opposition à un service « commercial » et pour l'application des règles du Code de la route notamment en ce qui concerne l'utilisation des couloirs réservés aux autobus. Cependant, le Code de la route vise les « transports publics » et non le « service public ». Le Conseil d'État se demande si l'intention des auteurs est de définir dans la loi une notion administrative de « service public » ou s'ils entendent définir ce qui est constitutif d'un « transport public » au sens de la loi en projet. Si les auteurs entendent définir le « service public », la définition qui en est donnée est imprécise : quel est l'intérêt général visé par les termes « afin de satisfaire un intérêt général » et qu'y a-t-il lieu d'entendre par les termes « exploités sous son contrôle » ? L'imprécision de la définition amène le Conseil d'État à s'y opposer formellement pour insécurité juridique.

Par ailleurs, le Conseil d'État se demande encore si les services publics visés comportent tous des obligations de service public au sens du règlement européen.

À l'endroit de l'alinéa 3, le Conseil d'État demande, non pas d'indiquer que les services de transports publics « portent » sur les transports publics par rail et par route, mais que ces services « comportent » les services de transports publics de voyageurs effectués par rail et par route. Le Conseil d'État demande également que soit précisé s'il s'agit des services de transports publics « au sens de la présente loi ».

La notion du service public telle que formulée à l'alinéa 2 a été jugée trop imprécise par le Conseil d'État et la commission a par conséquent décidé de la supprimer.

Il a également été retenu de ne pas fusionner les articles 2 et 3, comme proposé par le Conseil d'État, afin de garder la distinction entre les services de transport par rail et par route.

Pour faciliter la lecture et la cohérence au sein du présent article, il a été opté pour une inversion des alinéas 3 et 4.

#### *Amendement 2 – Ancien article 3 (nouvel article 2)*

La commission propose de modifier l'ancien article 3 (nouvel article 2) comme suit :

« **Art. 3 2.** Font partie des services de transports publics par rail :

- 1° les transports intérieurs assurés au moyen de trains et de tramways, assurant les services réguliers sur les relations confinées au territoire national ;
- 2° les transports transfrontaliers régionaux assurés au moyen de trains assurant les services réguliers sur des relations à l'intérieur de la région transfrontalière délimitée conformément à l'article 2 1<sup>er</sup> et qui ont comme origine ou comme destination une gare luxembourgeoise.

~~Peuvent~~ ~~Sont 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 et autorités organisatrices concernés ~~sur base du règlement modifié (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil, tel que modifié.~~ »

#### *Commentaire de l'amendement 2*

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État note qu'une fusion des articles 2 et 3 contribuerait à éviter les redondances.

En outre, l'alinéa 2 vise les trains internationaux qui, aux termes de la disposition, « peuvent » être considérés comme services de transports publics, « selon des conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés ». Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales selon lesquelles les contrats à conclure par le ministre doivent s'inscrire dans le strict respect des dispositions européennes, et ce, tant au regard de leurs procédures d'attributions, que de leur contenu, et demande que la disposition sous revue contienne une référence aux dispositions européennes dans le cadre desquelles elle s'inscrit. Par ailleurs, le Conseil d'État relève que la disposition est entachée d'insécurité juridique en ce que les conditions définies par le ministre ne semblent pas entraîner avec certitude la qualification de services de transports publics du fait de l'emploi du verbe « pouvoir ». Le Conseil d'État demande sous peine d'opposition formelle que les termes « Peuvent également être considérés comme services de transports publics » soient remplacés par les termes « Sont également considérés comme services de transports publics ».

Suite aux remarques du Conseil d'État et afin d'éviter toute insécurité juridique, la commission a décidé, afin de faire droit à la demande de la Haute Corporation, de remplacer le terme « Peuvent » par « Sont » et d'intégrer également la référence aux dispositions européennes.

*Amendement 3 – Ancien article 4 (nouvel article 3)*

La commission propose de modifier l'ancien article 4 (nouvel article 3) comme suit :

« ~~Art. 4. 3. Font partie des~~ Les services de transports publics par route les transports sont effectués au moyen d'autobus, d'autocars et de voitures automobiles à personnes pour les cas visés à l'article 4, points 3° et 4° ci-après de véhicules de catégorie M ou d'ensembles de véhicules routiers dont le véhicule moteur est classé comme véhicule de catégorie M tel que défini à l'article 2bis de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 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 1<sup>er</sup>.

~~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 par route, dans les conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés.»~~

*Commentaire de l'amendement 3*

Le Conseil d'État propose dans son avis du 13 octobre 2020, à des fins de meilleure lisibilité et cohérence du texte, aux auteurs de remplacer à l'alinéa 1<sup>er</sup> les termes « Font partie des services de transports publics par route les transports effectués au moyen de » par ceux de « Les services de transports publics sont effectués au moyen de ».

À l'endroit de l'alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État rappelle que le renvoi à un arrêté grand-ducal dans un texte de loi ne respecte pas le principe de la hiérarchie des normes qui interdit de se référer dans une norme supérieure à des sources de droit d'un niveau inférieur. Le Conseil d'État exige par conséquent, sous peine d'opposition formelle, que le renvoi à l'arrêté grand-ducal soit remplacé par une définition du véhicule de catégorie M identique à celle qu'en donne l'arrêté en question.

À l'endroit de l'alinéa 2, quant aux conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à ses observations relatives à l'article 3. Il relève de plus que l'emploi du terme « notamment » fait naître une insécurité juridique, voire l'arbitraire, étant donné que ce terme pourrait permettre à l'autorité d'agir à sa guise ; le terme en question est, par conséquent, sous peine d'opposition formelle, à omettre.

La commission parlementaire a décidé, par les ajouts et suppressions proposées par cet amendement, de faire droit aux observations formulées par le Conseil d'État.

En effet, la précision apportée à l'alinéa 1<sup>er</sup> donne une meilleure lisibilité au texte.

La modification à l'endroit de l'alinéa 1<sup>er</sup> est liée au fait qu'il est interdit de se référer dans une norme supérieure à des sources d'un niveau inférieur.

Considérant que l'alinéa 1<sup>er</sup> contient des clauses qui permettent de couvrir de manière intégrale les moyens utilisés pour les services de transports publics par route et afin de faire droit à la critique formulée par le Conseil d'État concernant l'emploi du terme « notamment », bien que ce dernier ait été repris des dispositions de la loi actuellement en vigueur, la commission a décidé de supprimer non seulement le terme « notamment », mais l'alinéa 2 en entier.

*Amendement 4 – Ancien article 5 (nouvel article 4)*

La commission propose de modifier l'ancien article 5 (nouvel article 4) comme suit :

« ~~Art. 5. 4. 1.~~ Les services de transports publics par route sont définis comme suit :

- a) 1° les services réguliers : services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminé, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés ;
- b) 2° les services réguliers spécialisés : services réguliers visés au point 1° qui, ~~tout en présentant les caractéristiques générales des services réguliers~~, sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs ;

- e) 3° les services publics à la demande : services qui sont offerts et exécutés sur un trajet déterminé en fonction de la demande des voyageurs ;
- d) 4° ~~Les services sont considérés comme~~ spécifiques : ~~si les services de transports sont~~ complémentaires à ~~chacun des aux services tels que décrits dans le présent article visés~~ **aux points 1° à 3°, et s'ils sont effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque ces les services ne sont pas accessibles à une personne atteinte affectée d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente.**
2. Les activités de transport suivantes ne sont pas considérées comme services de transports publics ;
- a) 1° les services de taxi tels que définis à l'article 1 de la loi **modifiée** du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis ;
- b) 2° les services **assurés par des voitures** de location **de voitures** avec chauffeur ;
- e) 3° les transports de tourisme d'agrément ; ~~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 ;~~
- d) **les transports organisés en vue d'assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives ;**
- e) 4° les transports pour compte propre tels que définis à l'article 2 du règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n°561/2006, tel que modifié. »

#### *Commentaire de l'amendement 4*

En ce qui concerne le point 1, lettre c), le Conseil d'État demande dans son avis du 13 octobre 2020 de définir les « services à la demande », et non pas les « services publics à la demande ».

À des fins de cohérence avec les lettres a) à c), rédigées sous forme de définitions, le Conseil d'État demande aux auteurs de libeller le point 1, lettre d), comme suit :

- « d) les services spécifiques : services de transports complémentaires aux services visés aux lettres a) à c), effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque les services visés aux lettres a) à c) ne sont pas accessibles à une personne affectée d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente. »

Au point 2, lettre c), le Conseil d'État demande que la longue périphrase visant les « transports à caractère touristique organisés à l'intention des voyageurs qui voyagent pour leur agrément » soit remplacée par une formulation visant les « transports de tourisme d'agrément ». Le reste de la définition « 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 » est à supprimer.

En ce qui concerne la lettre d), le Conseil d'État se demande si les transports visés ne rentrent pas en partie dans la catégorie des transports touristiques d'agrément et de manière générale s'il ne faudrait pas préciser au moins qu'il s'agit de transports effectués à titre ponctuel, et ce, pour les distinguer des services de transports publics réguliers sur le trajet desquels se trouvent par exemple des institutions culturelles. Le Conseil d'État demande dès lors que la disposition de la lettre d) soit précisée sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique.

La commission parlementaire a décidé de tenir compte des remarques ainsi que de l'opposition formelle du Conseil d'État en apportant différentes modifications à l'article 4 (ancien article 5).

La commission a en outre opté pour la suppression de la lettre d) paragraphe 2 en raison de son imprécision, comme l'a fait remarquer le Conseil d'État.

#### *Amendement 5 – Ancien article 6 – supprimé*

La commission propose de supprimer l'article 6 :

**« Art. 6. Le ministre fixe les orientations stratégiques de la mobilité en cohérence avec les objectifs du gouvernement. Il est en charge de la planification stratégique de la mobilité, du développement des réseaux de transports et de leur intermodalité. À la demande de communes**

ou d'entreprises, il coordonne l'élaboration de plans de mobilité. Il est compétent pour l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics définis à l'article 5, paragraphe 1. Dans ce contexte, il :

- 1° détermine les réseaux et l'offre des services de transports publics ;
- 2° définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national et transfrontalier ;
- 3° étudie et promeut 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 ;
- 4° 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; l'exploitation 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 en mobilité et la cohérence avec les réseaux de transports publics, sauf circonstances dûment justifiées à apprécier par le ministre ;
- 5° confie l'exploitation des services de transports publics nationaux et transfrontaliers à des exploitants qui répondent aux exigences prévues par les articles 11 et 12 et qui sont susceptibles de fournir les services de transports publics nécessaires, et conclut avec eux les contrats de service public requis ;
- 6° élabore les lignes de conduite pour l'aménagement et l'entretien des arrêts, haltes, gares et pôles d'échanges desservis dans le cadre des services de transports publics prévus par la présente loi ;
- 7° effectue des campagnes de sensibilisation du grand public.»

#### *Commentaire de l'amendement 5*

Le Conseil d'État relève dans son avis du 13 octobre 2020 qu'il n'est nul besoin d'une disposition législative spécifique pour permettre au ministre de définir et mettre en œuvre la politique dans les ressorts desquels il est responsable. De telles compétences lui reviennent de droit en vertu de l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des ministères, pris par le Grand-Duc sur le fondement de l'article 76, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

Par ailleurs, la Haute Corporation estime que si le projet de loi entend préciser des éléments de procédure, il doit le faire expressément et non de manière incidente.

En outre, le Conseil d'État donne à considérer que si le projet de loi entend indiquer à la lettre e) que le ministre est l'autorité délivrant les autorisations d'exploitation, il y a lieu de l'indiquer clairement au chapitre V consacré à l'exploitation des services publics. La formulation serait par ailleurs à revoir en ce qu'elle ne permet pas de saisir quels sont les exploitants « susceptibles » de fournir les services de transports publics « nécessaires » et se trouve de ce fait entachée d'insécurité juridique et est donc à reformuler sous peine d'opposition formelle.

Dans le respect des observations formulées par le Conseil d'État et en considérant que les compétences qui reviennent de droit au ministre en vertu de l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des ministères, pris par le Grand-Duc sur le fondement de l'article 76, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution, la commission a décidé de supprimer l'article 6. Les articles subséquents seront à renu-méroter en conséquence.

#### *Amendement 6 – Ancien article 7 (nouvel article 5)*

La commission propose de modifier l'ancien article 7 (nouvel article 5) comme suit :

« **Art. 7. 5.** Il est créé une administration des transports publics, appelée ci-après « administration », qui est placée sous l'autorité du ministre.

L'administration succède à tous les droits et obligations à la Communauté des Transports.

L'administration est chargée, dans les limites fixées par les lois et règlements et aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et qui répondent aux besoins des usagers, d'assurer la planification opérationnelle et l'organisation la mobilité des personnes par des services de transports publics par route. À cet effet elle est chargée de l'organisation, de la gestion

et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 4 et l'article 5, paragraphe 1 ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics. »

*Commentaire de l'amendement 6*

Dans son avis du 13 octobre 2020 le Conseil d'État note qu'à l'instar de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi du 26 février 2016 abrogeant la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, il est suggéré de préciser que l'administration des transports publics « succède à tous les droits et obligations » de la Communauté des transports.

À l'endroit de l'alinéa 2, le Conseil d'État estime que la formulation selon laquelle l'administration est chargée « d'assurer la mobilité des personnes par des services de transports publics par route » est inexacte en ce que l'administration n'assure pas elle-même la mobilité des personnes, mais exerce un rôle de planification et d'organisation des transports publics. Le Conseil d'État demande dès lors que le libellé de la disposition soit revu en conséquence.

La seconde phrase de l'alinéa 2 qui prévoit que l'administration est chargée de l'organisation, de la gestion, de la planification des horaires du contrôle des transports publics par route et de l'information multimodale des usagers trouverait d'après la Haute Corporation mieux sa place à l'article 8, qui couvre par ailleurs déjà sous la lettre f) l'information multimodale des passagers.

La commission parlementaire a décidé d'insérer un nouvel alinéa 2, l'actuel alinéa 2 devenant ainsi le nouvel alinéa 3, libellé comme suit :

« L'administration succède à tous les droits et obligations de la Communauté des Transports. »

L'ajout de ce nouvel alinéa 2 fait suite aux observations du Conseil d'État.

La modification du dernier alinéa proposé par la commission tient compte de la demande du Conseil d'État. Il est proposé d'insérer en sus la notion d'une planification opérationnelle et d'organisation de services de transports publics pour la distinguer de la planification stratégique qui est effectuée au sein du département ministériel. Il a également été procédé à la suppression de la partie liée à l'information multimodale, car reprise à l'article 8 (nouvel article 6).

*Amendement 7 – Ancien article 8 (nouvel article 6)*

La commission propose de modifier l'article sous examen comme suit :

« **Art. 8. 6.** L'administration :

- a) ~~soutient, assiste et conseille le ministre dans le cadre de la réalisation de la politique des services de transports publics par route;~~
- b) 1<sup>o</sup> optimise et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics par route sur les relations transfrontalières ;
- c) 2<sup>o</sup> ~~élabore~~ participe à l'élaboration de la réglementation luxembourgeoise dans son domaine de compétence et en assure ~~l'exécution~~ l'application ;
- d) ~~représente le ministre dans des commissions, organismes ou associations nationales, transfrontalières et internationales en relation avec les transports publics par route nationaux et transfrontaliers ;~~
- e) 3<sup>o</sup> assure la coordination entre les différents opérateurs de transports publics nationaux et transfrontaliers ;
- f) 4<sup>o</sup> assure, auprès du public ainsi que des acteurs publics et privés l'information et le conseil en matière de l'offre de mobilité, ainsi que l'information multimodale et intégrée sur les modes de transports publics et de mobilité active, à l'aide des moyens de communication et des technologies appropriés ;
- g) 5<sup>o</sup> gère les réclamations qui sont portées à sa connaissance ;
- h) 6<sup>o</sup> élabore les propositions en matière tarifaire et exécute les décisions y afférentes du ministre ;
- i) 7<sup>o</sup> effectue pour le ministre des missions de collecte des données des transports publics par route et d'autres données nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;
- j) 8<sup>o</sup> assure la gestion organisationnelle, administrative, technique, financière et comptable ainsi que le contrôle des services de transports publics réguliers, réguliers spécialisés et des ser-

vices à la demande tels que définis à l'article 54, paragraphe 1 et assurés par les exploitants suivant un contrat de services publics ;

k) 9° effectue les tâches administratives et procédurales résultant des dispositions **communautaires de l'Union européenne** en matière de transports de voyageurs par route

l) **assure toutes tâches et compétences lui conférées par ailleurs par le ministre.**

10° est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 3 et à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics. »

#### *Commentaire de l'amendement 7*

À titre liminaire, le Conseil d'État constate dans son avis du 13 octobre 2020 que l'article sous examen est silencieux quant au rôle que joue la nouvelle administration en matière d'appels d'offres et d'attribution des marchés publics.

Les missions décrites à la lettre a) sont inhérentes à toute administration qui se doit d'assister et de conseiller le ministre du ressort auquel elle appartient, de sorte que la disposition de la lettre a) est, aux yeux du Conseil d'État, superflète et, partant, à supprimer. À titre subsidiaire, le Conseil d'État s'interroge sur la forme de « soutien » qu'est censée fournir une administration à son ministre.

À la lettre c), le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, à ce qu'il soit écrit que l'administration « participe » à l'élaboration de la réglementation et qu'elle en assure l'« application ».

En outre, la Haute Corporation estime que la formulation de la lettre d) est à revoir en ce qu'une administration, dénuée de toute personnalité juridique, ne peut « représenter » son ministre.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au libellé actuel de la lettre l) selon lequel l'administration « assure toutes tâches et compétences lui conférées par ailleurs par le ministre ». La décision du ministre, qui a nécessairement une portée générale, se heurte en effet à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle « [...] dans la mesure où une loi prévoit son exécution par voie de règlement ministériel, elle est contraire à l'article 36 de la Constitution ».

La commission parlementaire a fait siennes les remarques formulées par le Conseil d'État en procédant aux modifications demandées. En outre, la commission a décidé de supprimer le libellé de la lettre l) du projet de loi, afin de permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

#### *Amendement 8 – nouvel article 9*

La commission propose d'ajouter un nouvel article 9

« **Art. 9. (2)** Le directeur et les directeurs adjoints sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

Le directeur doit remplir les conditions d'études de diplôme pour l'accès aux fonctions du sous-groupe administratif du groupe de traitement A1. »

#### *Commentaire de l'amendement 8*

Afin de donner plus de clarté et de structure aux dispositions relevant du personnel de l'administration, la commission propose de diviser les dispositions de l'ancien article 10 en deux articles (nouvel article 8 et nouvel article 9).

Par ailleurs, avec la suppression du terme « d'études » et son remplacement par celui de « diplôme », il est fait droit aux observations du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020 à l'endroit de l'ancien article 10.

#### *Amendement 9 – Ancien article 12 (nouvel article 11)*

La commission propose de modifier l'ancien article 12 (nouvel article 11) comme suit :

« **Art. 12. 11. (4)** L'exploitation des services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, établies dans un État membre de l'Espace Économique Européen conformément au règlement (CE) n°1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil, tel que modifié.

Le transporteur établi au Luxembourg doit être titulaire d'une autorisation d'établissement, établie conformément à 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, ainsi que d'une licence communautaire prévue par le règlement (CE) n°1073/2009 précité, au cas où il exploite un ou plusieurs services transfrontaliers.

Le transporteur établi dans un autre État membre doit être titulaire d'une licence communautaire ainsi que, le cas échéant, d'une autorisation de cabotage, prévues par le règlement (CE) n°1073/2009 précité.

(2). Sans préjudice de l'action pénale, le fait pour un transporteur visé au paragraphe 1 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. »

#### *Commentaire de l'amendement 9*

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État estime que les dispositions du point 1, alinéas 2 et 3, prévoyant la nécessité d'une licence communautaire pour les transports internationaux, qu'ils soient effectués par une entreprise établie au Luxembourg ou dans un État de l'Espace économique européen, sont superfétatoires, une telle exigence résultant de l'applicabilité directe du règlement (CE) n°1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n°561/2006, tel que modifié.

Concernant le point 2, le Conseil d'État estime que cette disposition se recoupe avec l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2002 sans y être identique. La loi en projet vise une contravention grave ou répétée, alors que l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2002 prévoit une condamnation grave. Il y a lieu de s'interroger sur l'utilité d'une telle disposition dans la loi en projet.

En se faisant siennes les réflexions du Conseil d'État concernant l'établissement de transporteur, l'honorabilité professionnelle de l'exploitant et la détention d'une licence communautaire, superfétatoire au vu du règlement (CE) 1073/2009, la commission parlementaire a décidé de supprimer les dispositions en question. Il appartiendra au ministre ayant dans ses attributions les Classes moyennes de modifier, le cas échéant, l'article 7 de 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 1<sup>er</sup> octobre 1998.

#### *Amendement 10 – Ancien article 13 – supprimé*

La commission propose de supprimer l'ancien article 13 :

**« Art. 13. L'Etat contribue au financement des services de transports publics. À cet effet les prestations qui sont effectuées par les entreprises de transport visées aux articles 11 et 12 dans le cadre des services de transports publics et qui bénéficient d'une intervention financière de l'État, sont rémunérées sur base de contrats de services publics conclus entre le ministre et lesdites entreprises. »**

#### *Commentaire de l'amendement 10*

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État invoque l'article 99 de la Constitution qui se lit comme suit : « Aucune charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale » et demande, sous peine d'opposition formelle, de préciser le montant maximal de l'engagement financier de l'État.

La commission parlementaire tient à relever à cet égard que le montant de l'engagement financier est annuellement repris dans la loi budgétaire. Une disposition sur la contribution de l'État dans les transports publics dans le présent projet de loi serait donc superfétatoire. Il n'y a pas lieu de mentionner non plus les contrats de services publics qui tombent sous l'application directe du règlement (CE) 1370/2009.

Suite à la suppression de l'ancien article 13, les articles subséquents seront à renuméroter en conséquence.

*Amendement 11 – Ancien article 14 (nouvel article 13)*

La commission propose de transférer l'ancien article 14 (nouvel article 13) vers le chapitre sur « Les interventions des communes ».

*Commentaire de l'amendement 11*

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État se demande si cette disposition ne trouverait pas mieux sa place au chapitre consacré aux interventions des communes.

La commission a décidé de se rallier à la remarque de la Haute Corporation et de déplacer l'ancien article 14 vers le chapitre sur « Les interventions des communes », qui deviendra le nouvel article 13.

*Amendement 12 – Ancien article 15 (supprimé)*

La commission propose de supprimer l'ancien article 15 :

~~« Art. 15. L'exploitation des services de transports publics par route est confiée à un ou plusieurs exploitants conformément à l'article 12. Ces services prennent la dénomination de « Réseau Général des Transports Routiers (RGTR) ». L'exploitant de services de transports publics doit répondre aux exigences nécessaires pour l'exercice des activités de transport de voyageurs telles que définies à l'article 12 précité.~~

~~Les conditions générales d'exploitation de ces services de transports publics sont fixées dans un contrat de services publics que le ministre conclut avec l'exploitant. Ce contrat règle les droits pour la fourniture et l'exploitation des prestations de transports en contrepartie de l'exécution d'obligations de services publics et comprend :~~

- ~~— les modalités opérationnelles et consignes d'exploitation ;~~
- ~~— les exigences relatives au matériel roulant ;~~
- ~~— les exigences relatives au personnel de conduite ;~~
- ~~— les critères de qualité et de performance requis ;~~
- ~~— les modalités de contrôle par le ministre ;~~
- ~~— les modalités de la rémunération qui sert de compensation ;~~
- ~~— les amendes conventionnelles ;~~
- ~~— les modalités de résiliation du contrat. »~~

*Commentaire de l'amendement 12*

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État constate qu'à l'exception de l'indication selon laquelle les services publics de transports par route sont désignés sous l'appellation de « Réseau général des transports routiers », l'alinéa 1<sup>er</sup> est redondant avec les dispositions de l'article 12. Le Conseil d'État demande donc sa suppression au vu de son caractère superfétatoire, la disposition relative à l'appellation du réseau étant à faire figurer à l'article 12.

Par cet amendement, la commission parlementaire a fait siennes les observations du Conseil d'État et a décidé de supprimer cet article dans son intégralité. Considérant que la référence au règlement (CE) 1370/2007 est ajoutée au nouvel article 1<sup>er</sup>, tel qu'indiqué à l'amendement 3, qui prévoit les règles liées aux contrats de services publics, l'article n'a plus d'utilité.

*Amendement 13 – Ancien article 17 (nouvel article 14)*

La commission propose de modifier l'ancien article 17 (nouvel article 14) comme suit :

~~« Art. 17. 14. L'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne 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'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.~~

~~Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'État 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 lignes de conduite déterminées par le ministre. »~~

*Commentaire de l'amendement 13*

Le Conseil d'État recommande dans son avis du 13 octobre 2020 aux auteurs de prévoir une procédure spéciale selon laquelle l'État va se substituer aux communes défaillantes.

La commission parlementaire a décidé de ne pas prévoir dans le cadre du présent projet de loi une procédure spéciale, alors que ces cas sont de nature plutôt théorique. En pratique, des solutions politiques seront cherchées le cas échéant.

L'alinéa 2 est repris intégralement de la loi actuelle sur les transports publics. Or, le Conseil d'État rappelle que l'octroi d'aides financières doit respecter les exigences de l'article 99 de la Constitution érigeant les finances publiques en matière réservée à la loi et s'oppose par conséquent à l'alinéa 2 dans sa teneur actuelle. La commission parlementaire entend lever cette opposition en supprimant l'alinéa remis en question.

Finalement il est fait droit à la proposition du Conseil d'État de regrouper les articles 17 et 18 en introduisant un chapitre dédié, intitulé « Aménagement de gares et d'arrêts ». Ce regroupement avait d'ailleurs déjà été indiqué dans le commentaire des articles déposé avec l'avant-projet de loi, mais avait été omis dans le texte du projet de loi. En conséquence, la numérotation des chapitres suivants devra être adaptée.

#### *Amendement 14 – Ancien article 20 – supprimé*

La commission propose de supprimer l'ancien article 20 :

« **Art. 20. 1. Un règlement grand-ducal détermine :**

- a) les prix et les conditions du transport ainsi que les modalités d'établissement et d'utilisation des titres de transport ;**
- b) les mesures de contrôle susceptibles de garantir la bonne exécution de la présente loi ;**
- c) les conditions d'assurance auxquelles sont soumis les transports tombant sous l'application de la présente loi, ainsi que les exonérations éventuelles ;**
- d) les mesures et dispositions nécessaires pour assurer la sécurité de l'exploitation des services de transports publics.**

**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 21 à 24.**

**Avant d'entrer en fonctions les agents prêteront devant le ministre ou son délégué le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. ».**

**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 articles 11 et 12.**

**S'il est constaté que des obligations contractuelles telles qu'énoncées à l'article 15 n'ont pas été respectées par un opérateur, le ministre prend les mesures prévues à cet effet par le contrat de services publics qu'il a conclu avec cet opérateur. »**

#### *Commentaire de l'amendement 14*

Le Conseil d'État constate dans son avis du 13 octobre 2020 que si le point 1 ne donne pas lieu à observation en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal pour la détermination des tarifs, les dispositions renvoyant à un règlement grand-ducal pour les mesures de contrôle et de sécurité, quant à elles, soulèvent davantage de questions. Quelle est l'étendue des mesures de contrôle ? S'agit-il de viser, par exemple, des contrôles d'identité de voyageurs qui ne seraient pas titulaires d'un titre de transport ? Dans un tel cas, il est exclu que de tels contrôles puissent être prévus par voie de règlement grand-ducal. De plus, comment de telles dispositions sont-elles censées s'articuler avec la loi modifiée du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics ? Si le champ d'application est identique, il est alors superfétatoire de renvoyer à un règlement grand-ducal. Si les mesures de contrôle et de sécurité visent le respect par les exploitants de leurs obligations légales et contractuelles, il y a lieu de le prévoir expressément par un renvoi aux dispositions leur imposant ces obligations. Il y a également lieu de prévoir, dans la loi, la nature et l'étendue du contrôle.

Des observations similaires s'imposent à l'égard du point 2 : les agents spécialement agréés sont-ils les mêmes que ceux visés à l'article 4 de la loi précitée du 19 juin 2009, sous quelle autorité sont-ils placés, que sont-ils censés contrôler ?

Au vu de l'insécurité juridique découlant de l'incohérence de la loi en projet avec les dispositions de la loi précitée du 19 juin 2009, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article sous examen dans sa teneur actuelle.

La commission relève que les dispositions du présent article existent déjà dans la loi actuelle sur les transports publics.

Les mesures et dispositions de contrôle relatives à l'ordre et la sécurité dans les transports publics, y compris les procédures, les compétences des agents, font partie de la loi du 19 juin 2009 l'ordre et la sécurité dans les transports publics, tout comme le Conseil d'État l'a constaté à juste titre.

Or, afin d'éviter toute insécurité juridique, tel que relevé par le Conseil d'État, et afin d'écarter toute confusion avec les dispositions légales et réglementaires en matière d'ordre et de sécurité dans les transports publics, la commission a décidé de supprimer l'intégralité du présent article et d'adapter le cas échéant la loi précitée de 2009.

#### *Amendement 15 – Ancien article 21 – supprimé*

La commission parlementaire propose de supprimer l'ancien article 21 :

« Art. 21. Les infractions aux règlements d'exécution pris en vertu de l'article 20 sont punies d'une amende de 25 à 1.000 euros, sans préjudice des dispositions de l'article 23; cette amende a le caractère d'une peine de police. 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 31 du Code pénal est facultative. »

#### *Commentaire de l'amendement 15*

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État rappelle que l'article 14 de la Constitution s'oppose à ce que le législateur habilite le pouvoir réglementaire à fixer les éléments constitutifs d'une infraction. Un règlement ne peut valablement ériger des faits ou des comportements à l'encontre de ses prescriptions en infraction que si la loi sur laquelle il se fonde contient des ordres ou des interdictions suffisamment clairs pour ce faire.

L'article sous examen ne répondant pas à ces exigences, le Conseil d'État s'y oppose formellement sur le fondement de l'article 14 de la Constitution.

La commission a pris note que le Conseil d'État estime que les présentes dispositions permettent au législateur d'habiliter le pouvoir réglementaire à fixer les éléments constitutifs d'une infraction, allant ainsi à l'encontre de l'article 14 de la Constitution. Or, étant donné que ceci n'était nullement l'intention du projet de loi, la commission parlementaire a décidé de supprimer l'intégralité du présent article pour permettre à la Haute Corporation de lever son opposition formelle.

La commission propose en outre d'adapter, le cas échéant, la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics.

#### *Amendement 16 – Ancien article 22 – supprimé*

La commission parlementaire propose de supprimer l'ancien article 22 :

**« Art. 22. 1. Les infractions à la présente loi sont recherchées et constatées par les officiers et agents de police judiciaire et par les agents des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.**

2. 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. »

#### *Commentaire de l'amendement 16*

Dans son avis du 13 octobre 2020, au point 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État présume que les auteurs entendent viser seulement les officiers et agents de la Police grand-ducale. Or, il n'est pas nécessaire de conférer à ceux-ci le pouvoir de police judiciaire dans le cadre de la loi en projet, étant donné que cette qualité leur est conférée de manière générale de par les articles 10 et 13 du Code de procédure pénale tout comme de par l'article 18 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Le point 2 est redondant avec les dispositions de l'article 9 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers dans sa teneur résultant de la loi précitée du 19 juin 2009. Il est partant à supprimer d'après le Conseil d'État.

Au vu des dispositions de l'article 9 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers dans sa teneur résultant de la loi précitée du 19 juin 2009, tel que relevé par le Conseil d'État et qui en conséquence demande la suppression du point 2, il est fait droit à la demande du Conseil d'État.

Au vu des remarques et observations du Conseil d'État à l'égard du point 1, la commission a décidé de supprimer également celui-ci. Ainsi l'ancien article 22 sera supprimé pour être superfétatoire.

#### *Amendement 17 – Ancien article 23 – supprimé*

La commission propose de supprimer l'ancien article 23 :

~~« Art. 23. En cas de contraventions punies conformément aux dispositions des articles 21 et 22, des avertissements taxés peuvent être décernés par les membres de la police grand-ducale habilités à cet effet par le directeur général de la police grand-ducale et par les agents 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 consent 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 :~~

- ~~a) si l'infraction est connexe à un délit de lésions corporelles volontaires ou involontaires ou à un homicide volontaire ou involontaire ;~~
- ~~b) si le contrevenant n'a pas payé dans le délai imparti ;~~
- ~~c) si le contrevenant déclare ne pas vouloir ou ne pas pouvoir payer la ou les taxes ;~~
- ~~d) 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 21 et 22.~~

~~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. »~~

#### *Commentaire de l'amendement 17*

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État constate que l'article sous examen recopie l'article 10 de la loi précitée du 19 juin 2009 et l'applique à la violation des articles 21 et 22 de la loi en projet. L'article sous revue est examiné sous réserve des observations faites aux endroits de ces deux articles.

Le Conseil d'État rappelle que l'article 17 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale distingue entre officiers de police judiciaire et agents de police judiciaire, d'une part, et fonctionnaires civils de la Police grand-ducale qui n'ont aucune de ces qualités, d'autre part. L'emploi des termes « membres de la Police grand-ducale » dans un texte ayant trait à la recherche et la constatation des infractions risque dès lors d'avoir pour effet de lever toute distinction entre fonctionnaires de la Police grand-ducale et de conférer les mêmes compétences à l'ensemble du personnel fonctionnarisé

de la Police. Lorsqu'il s'agit de viser un membre de la Police ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, il s'impose d'employer la formule « membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire ».

Au vu du fait que les articles auxquels le présent article se réfère seront supprimés, les dispositions du présent article deviennent superfétatoires. La commission a par conséquent décidé de supprimer l'article sous examen.

*Amendement 18 – Ancien article 24 – supprimé*

La commission propose de supprimer l'ancien article 24 :

~~« Art. 24. Si le contrevenant qui n'a pas sa résidence normale au Luxembourg, ne s'acquitte pas de l'avertissement taxé sur le lieu même de l'infraction, il devra verser aux membres de la police grand-ducale ou aux agents 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 21 et 22.~~

~~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'État. Le conducteur contrevenant et le propriétaire ou détenteur du véhicule sont solidairement responsables du paiement de ces frais. »~~

*Commentaire de l'amendement 18*

L'article en question ne soulevait pas d'observations de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020.

Considérant que les articles auxquels le présent article se réfère seront supprimés, les dispositions du présent article deviennent superfétatoires. La commission a par conséquent décidé de supprimer cet article.

*Amendement 19 – nouvel article*

La commission propose d'insérer un nouvel article ayant la teneur suivante :

**« La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »**

*Commentaire de l'amendement 19*

La commission propose de prévoir l'entrée en vigueur de la loi le premier jour du mois qui suit sa publication pour des raisons pratiques. En effet, en procédant de la sorte, ceci permettra de faciliter le calcul des rémunérations du personnel transféré à l'Administration des transports publics.

Au nom de la Commission de la Mobilité et des Travaux publics, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'État les amendements exposés ci-avant.

Copie de la présente est adressée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'État, à Monsieur François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics, et à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Madame le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Fernand ETGEN

\*

## TEXTE COORDONNE

(Les **amendements parlementaires** sont indiqués en caractères **gras** et les propositions de texte du Conseil d'État que la commission a faites siennes figurant en caractères soulignés)

### PROJET DE LOI

sur les transports publics et modifiant :

- 1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;
- 2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;
- 3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- 4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article *7bis* de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

### Chapitre Ier – Dispositions générales

**Art 1er.** La présente loi a pour objectif la planification, l'organisation, la mise en place et la gestion des services de transports publics.

Elle définit les services de transports publics, en détermine l'exploitation et le financement, et crée une administration des transports publics dont elle fixe les missions.

Elle détermine la coordination des différents services offerts par les opérateurs qui agissent dans le domaine des transports publics ainsi que celui des modes de transport alternatifs à la voiture individuelle, ainsi que l'information du public sur l'ensemble des services ayant trait à la mobilité durable des personnes par rail et par route.

### Chapitre II 1 – Champ d'application et définitions

**Art. 2 1<sup>er</sup>.** Le membre du Gouvernement ayant les €Transports dans ses attributions, ci-après désigné « ministre », **constitue est l'autorité organisatrice des compétente pour les services de transports publics tels que décrits dans entrant dans le champ d'application de la présente loi.**

Les **II organise les services de transports publics sont** destinés à couvrir les besoins de déplacement de personnes **tant** sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg **ainsi** que sur les relations entre le Grand-Duché de Luxembourg et les régions transfrontalières allemande, belge et française. **Is sont qualifiés de services publics lorsqu'ils sont organisés par l'État ou une collectivité publique dans le but de satisfaire un intérêt général et exploités sous son contrôle.**

Les services de transports publics **comportent sur** les transports publics de voyageurs effectués par rail et par route **au sens de la présente loi, et entrant dans le champ d'application du règlement (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil, tel que modifié.**

Sans préjudice des conventions que peut conclure le ministre en application de l'article **14 13** 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. Le membre du Gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné « le ministre », constitue l'autorité organisatrice des services de transports publics tels que décrits dans la présente loi. »

**Art. 3 2.** Font partie des services de transports publics par rail :

- 1° les transports intérieurs assurés au moyen de trains et de tramways, assurant les services réguliers sur les relations confinées au territoire national ;
- 2° les transports transfrontaliers régionaux assurés au moyen de trains assurant les services réguliers sur des relations à l'intérieur de la région transfrontalière délimitée conformément à l'article 2 1<sup>er</sup> 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 ~~et autorités organisatrices~~ concernés ~~sur base du règlement modifié (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil, tel que modifié.~~

**Art. 4 3.** ~~Font partie des~~ Les services de transports publics par route ~~les transports~~ sont effectués au moyen d'~~autobus, d'autocars et de voitures automobiles à personnes pour les cas visés à l'article 4, points 3° et 4° ci-après de véhicules de catégorie M ou d'ensembles de véhicules routiers dont le véhicule moteur est classé comme véhicule de catégorie M tel que défini à l'article 2bis de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques,~~ 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 1<sup>er</sup>.

~~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 par route, dans les conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés.~~

**Art. 5. 4. 1.** Les services de transports publics par route sont définis comme suit :

- a) 1° les services réguliers : services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminé, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés ;
- b) 2° les services réguliers spécialisés : services réguliers visés au point 1° qui, ~~tout en présentant les caractéristiques générales des services réguliers,~~ sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs ;
- e) 3° les services publics à la demande : services qui sont offerts et exécutés sur un trajet déterminé en fonction de la demande des voyageurs ;
- d) 4° ~~Les services sont considérés comme~~ spécifiques : ~~si les services de transports sont complémentaires à chacun des aux services tels que décrits dans le présent article visés aux points 1° à 3°, et s'ils sont effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque ces les services visés aux points 1° à 3° ne sont pas accessibles à une personne atteinte affectée d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente.~~

2. Les activités de transport suivantes ne sont pas considérées comme services de transports publics ;

- a) 1° les services de taxi tels que définis à l'article 1 de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis ;
- b) 2° les services assurés par des voitures de location de voitures avec chauffeur ;
- e) 3° les transports de tourisme d'agrément ; ~~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 ;~~
- d) ~~les transports organisés en vue d'assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives ;~~

- e) 4° les transports pour compte propre tels que définis à l'article 2 du règlement (CE) n°1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n°561/2006, tel que modifié.

### Chapitre III – Organisation des transports publics

~~Art. 6. Le ministre fixe les orientations stratégiques de la mobilité en cohérence avec les objectifs du gouvernement. Il est en charge de la planification stratégique de la mobilité, du développement des réseaux de transports et de leur intermodalité. À la demande de communes ou d'entreprises, il coordonne l'élaboration de plans de mobilité. Il est compétent pour l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics définis à l'article 5, paragraphe 1. Dans ce contexte, il :~~

- ~~1° détermine les réseaux et l'offre des services de transports publics ;~~
- ~~2° définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national et transfrontalier ;~~
- ~~3° étudie et promeut 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 ;~~
- ~~4° 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; l'exploitation 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 en mobilité et la cohérence avec les réseaux de transports publics, sauf circonstances dûment justifiées à apprécier par le ministre ;~~
- ~~5° confie l'exploitation des services de transports publics nationaux et transfrontaliers à des exploitants qui répondent aux exigences prévues par les articles 11 et 12 et qui sont susceptibles de fournir les services de transports publics nécessaires, et conclut avec eux les contrats de service public requis ;~~
- ~~6° élabore les lignes de conduite pour l'aménagement et l'entretien des arrêts, haltes, gares et pôles d'échanges desservis dans le cadre des services de transports publics prévus par la présente loi ;~~
- ~~7° effectue des campagnes de sensibilisation du grand public.~~

### Chapitre IV 2 – Administration des transports publics

~~Art. 7. 5. Il est créé une administration des transports publics, appelée ci-après « administration », qui est placée sous l'autorité du ministre.~~

~~L'administration succède à tous les droits et obligations à la Communauté des Transports.~~

~~L'administration est chargée, dans les limites fixées par les lois et règlements et aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et qui répondent aux besoins des usagers, d'assurer la planification opérationnelle et l'organisation la mobilité des personnes par des services de transports publics par route. À cet effet elle est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 4 et l'article 5, paragraphe 1 ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics.~~

~~Art. 8. 6. L'administration :~~

- ~~a) soutient, assiste et conseille le ministre dans le cadre de la réalisation de la politique des services de transports publics par route ;~~
- ~~b) 1° optimise et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics par route sur les relations transfrontalières ;~~
- ~~e) 2° élabore participe à l'élaboration de la réglementation luxembourgeoise dans son domaine de compétence et en assure l'exécution l'application ;~~

- d) ~~représente le ministre dans des commissions, organismes ou associations nationales, transfrontalières et internationales en relation avec les transports publics par route nationaux et transfrontaliers ;~~
- e) 3° assure la coordination entre les différents opérateurs de transports publics nationaux et transfrontaliers ;
- f) 4° assure, auprès du public ainsi que des acteurs publics et privés l'information et le conseil en matière de l'offre de mobilité, ainsi que l'information multimodale et intégrée sur les modes de transports publics et de mobilité active, à l'aide des moyens de communication et des technologies appropriés ;
- g) 5° gère les réclamations qui sont portées à sa connaissance ;
- h) 6° élabore les propositions en matière tarifaire et exécute les décisions y afférentes du ministre ;
- i) 7° effectue pour le ministre des missions de collecte des données des transports publics par route et d'autres données nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;
- j) 8° assure la gestion organisationnelle, administrative, technique, financière et comptable ainsi que le contrôle des services de transports publics réguliers, réguliers spécialisés et des services à la demande tels que définis à l'article 5 4, ~~paragraphe 1~~ et assurés par les exploitants suivant un contrat de services publics ;
- k) 9° effectue les tâches administratives et procédurales résultant des dispositions communautaires de l'Union européenne en matière de transports de voyageurs par route ;
- l) ~~assure toutes tâches et compétences lui conférées par ailleurs par le ministre.~~
- 10° ~~est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 3 et à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics.~~

**Art. 9. 7.** L'administration est dirigée par un directeur qui en est le chef d'administration. Le directeur dirige, coordonne et surveille les activités qui relèvent de la compétence de l'administration et représente l'administration dans ses relations avec les autorités et le public.

Le directeur est assisté de deux directeurs adjoints auxquels il peut déléguer certaines de ses attributions et qui le remplacent en cas d'absence.

**Art. 10. 8. (1)** Le cadre du personnel de l'administration comprend un directeur, deux directeurs adjoints et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

**Art. 9. (2)** Le directeur et les directeurs adjoints sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

Le directeur doit remplir les conditions d'études de diplôme pour l'accès aux fonctions du sous-groupe administratif du groupe de traitement A1.

### Chapitre 3 V – Exploitation des services de transports publics

**Art. 11. 10. (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 précitée du 6 juin 2019 relative à la gestion, à l'accès, à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et à la régulation du marché ferroviaire.

**(2)** 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 précitée du 6 juin 2019 précitée.

~~Art. 12. 11. (1) L'exploitation des services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, établies dans un État membre de l'Espace Économique Européen conformément au règlement (CE) n°1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil, tel que modifié.~~

~~Le transporteur établi au Luxembourg doit être titulaire d'une autorisation d'établissement, établie conformément à 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 1<sup>er</sup> octobre 1998, ainsi que d'une licence communautaire prévue par le règlement (CE) n°1073/2009 précité, au cas où il exploite un ou plusieurs services transfrontaliers.~~

~~Le transporteur établi dans un autre État membre doit être titulaire d'une licence communautaire ainsi que, le cas échéant, d'une autorisation de cabotage, prévues par le règlement (CE) n°1073/2009 précité.~~

~~(2). Sans préjudice de l'action pénale, le fait pour un transporteur visé au paragraphe 1 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.~~

#### Chapitre VI – Financement des transports publics

~~Art. 13. L'Etat contribue au financement des services de transports publics. À cet effet les prestations qui sont effectuées par les entreprises de transport visées aux articles 11 et 12 dans le cadre des services de transports publics et qui bénéficient d'une intervention financière de l'État, sont rémunérées sur base de contrats de services publics conclus entre le ministre et les dites entreprises.~~

~~Art. 14. 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 5, paragraphe 1 et des services qui relèvent des attributions d'une commune ou d'un syndicat de communes, le ministre peut, suite à la constatation du besoin du trafic selon les dispositions de l'article 6, conclure avec la commune ou le syndicat de communes 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.~~

#### Chapitre VII – Contrats de services publics

~~Art. 15. L'exploitation des services de transports publics par route est confiée à un ou plusieurs exploitants conformément à l'article 12. Ces services prennent la dénomination de « Réseau Général des Transports Routiers (RGTR) ». L'exploitant de services de transports publics doit répondre aux exigences nécessaires pour l'exercice des activités de transport de voyageurs telles que définies à l'article 12 précité.~~

~~Les conditions générales d'exploitation de ces services de transports publics sont fixées dans un contrat de services publics que le ministre conclut avec l'exploitant. Ce contrat règle les droits pour la fourniture et l'exploitation des prestations de transports en contrepartie de l'exécution d'obligations de services publics et comprend :~~

- ~~— les modalités opérationnelles et consignes d'exploitation ;~~
- ~~— les exigences relatives au matériel roulant ;~~
- ~~— les exigences relatives au personnel de conduite ;~~
- ~~— les critères de qualité et de performance requis ;~~
- ~~— les modalités de contrôle par le ministre ;~~
- ~~— les modalités de la rémunération qui sert de compensation ;~~

- les amendes conventionnelles ;
- les modalités de résiliation du contrat.

#### Chapitre ~~VIII~~ 4 – Les interventions des communes

**Art. ~~16.~~ 12.** 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 l'administration pour toute question d'organisation des transports publics et d'information afférente du public concerné.

**Art. 13.** 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 4, paragraphe 1<sup>er</sup> et des services qui relèvent des attributions d'une commune ou d'un syndicat de communes, le ministre peut, suite à la constatation du besoin du trafic selon les dispositions de l'article 5, conclure avec la commune ou le syndicat de communes 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.

#### Chapitre 5 – Aménagement de gares et d'arrêts

**Art. ~~17.~~ 14.** L'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne 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'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

~~Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'État 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 lignes de conduite déterminées par le ministre.~~

**Art. ~~18.~~ 15. 1.** Par dérogation aux dispositions de l'article ~~14~~ 17, l'État assume les charges d'aménagement et d'entretien des gares de transbordement ainsi que des arrêts créés en vue de la desserte des parkings-relais P+R et des établissements de l'enseignement post-primaire.

2. Les obligations mentionnées au paragraphe 1 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.

#### ~~X~~ 6 – Comité des usagers des transports publics

**Art. ~~12.~~ 16.** Un comité des usagers de transports publics sert 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~~ 1<sup>er</sup>, 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 XI – Règles d'exécution et de police

**Art. 20. 1.** Un règlement grand-ducal détermine :

- a) ~~les prix et les conditions du transport ainsi que les modalités d'établissement et d'utilisation des titres de transport ;~~
- b) ~~les mesures de contrôle susceptibles de garantir la bonne exécution de la présente loi ;~~
- c) ~~les conditions d'assurance auxquelles sont soumis les transports tombant sous l'application de la présente loi, ainsi que les exonérations éventuelles ;~~
- d) ~~les mesures et dispositions nécessaires pour assurer la sécurité de l'exploitation des services de transports publics.~~

**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 21 à 24.**

Avant d'entrer en fonctions les agents prêteront devant le ministre ou son délégué le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. »

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 articles 11 et 12.

S'il est constaté que des obligations contractuelles telles qu'énoncées à l'article 15 n'ont pas été respectées par un opérateur, le ministre prend les mesures prévues à cet effet par le contrat de services publics qu'il a conclu avec cet opérateur.

#### Chapitre XII — Dispositions pénales

**Art. 21.** Les infractions aux règlements d'exécution pris en vertu de l'article 20 sont punies d'une amende de 25 à 1.000 euros, sans préjudice des dispositions de l'article 23; cette amende a le caractère d'une peine de police. 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 31 du Code pénal est facultative.

**Art. 22. 1.** Les infractions à la présente loi sont recherchées et constatées par les officiers et agents de police judiciaire et par les agents des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

2. 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. 23.** En cas de contraventions punies conformément aux dispositions des articles 21 et 22, des avertissements taxés peuvent être décernés par les membres de la police grand-ducale habilités à cet effet par le directeur général de la police grand-ducale et par les agents 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 consent 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 :

- a) si l'infraction est connexe à un délit de lésions corporelles volontaires ou involontaires ou à un homicide volontaire ou involontaire ;
- b) si le contrevenant n'a pas payé dans le délai imparti ;
- c) si le contrevenant déclare ne pas vouloir ou ne pas pouvoir payer la ou les taxes ;
- d) 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 21 et 22.

~~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. 24. 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 membres de la police grand-ducale ou aux agents 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 21 et 22.~~

~~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 XIII 7 – Dispositions modificatives et abrogatoires

Art. 25. (1). La loi du 29 juin 2004 sur les transports publics est abrogée.

Art. 17. Le Code de la consommation est modifié comme suit :

1° l'article L. 311-5, paragraphe (5) est abrogé ;

2° l'article L. 311-6, paragraphe (5) est abrogé.

(2). Art. 25. 18. À l'article 7 de la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers, les mots « la Communauté des Transports » sont remplacés par ceux de « le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions ».

2. Art. 19. Aux articles 1, 2 et 4 de la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, les mots « la Communauté des Transports » sont remplacés par ceux de « le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions ».

3 Art. 20. A l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant :

1° ~~1)~~ les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;

2° ~~2)~~ l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, les mots « la Communauté des Transports » sont remplacés par ceux de « le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions ».

À l'article 7 de la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers, les mots "la Communauté des Transports" sont remplacés par ceux de "le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions".

4. Le Code de la consommation est modifié comme suit :

1° L'article L. 311-5, paragraphe (5) est abrogé.

2° L'article L. 311-6, paragraphe (5) est abrogé.

Art. 21. La loi du 29 juin 2004 sur les transports publics est abrogée.

Chapitre **IX** 8 – Dispositions finales

**Art. ~~28.~~ 22.** Tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au Code du travail par la Communauté des Transports est repris par l'État sous le statut régime de l'employé de l'Etat et affecté à l'administration des transports publics ou au Ministère de la Mobilité et des travaux publics, département de la mobilité et des transports. Les décisions de classement et l'ancienneté acquises auprès de la Communauté des Transports sont reprises par l'Etat.

Art. 23. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du ... sur les transports publics ».

**Art. 24. La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7490/08

**N° 7490<sup>8</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

sur les transports publics et modifiant :

- 1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;
- 2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;
- 3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- 4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(19.12.2020)

Par dépêche du 25 novembre 2020, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la mobilité et des travaux publics.

Le texte des amendements parlementaires était accompagné d'un commentaire pour chacun des amendements auxquels était versé un texte coordonné du projet de loi tenant compte des amendements précités.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le Conseil d'État constate qu'il a été suivi dans ses observations émises dans son avis du 13 octobre 2020 sur la loi en projet<sup>1</sup>.

\*

<sup>1</sup> Avis n° 60.015 du Conseil d'État du 13 octobre 2020 sur le projet de loi sur les transports publics (doc. parl. n° 7490<sup>6</sup>).

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Amendement 1*

L'amendement sous examen supprime la seconde phrase de l'ancien article 2, alinéa 2, contenant la notion de « service public », qui avait fait l'objet d'une opposition formelle par le Conseil d'État que ce dernier est dès lors en mesure de lever.

### *Amendement 2*

L'amendement sous examen tient compte des modifications demandées par le Conseil d'État à l'ancien article 3, alinéa 2, en opérant un renvoi aux dispositions européennes pertinentes et en modifiant le verbe employé. Le Conseil d'État est donc en mesure de lever son opposition formelle y relative.

### *Amendement 3*

L'amendement sous examen répond à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son observation sous l'ancien article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, en supprimant la référence à une norme de droit inférieure pour la définition des véhicules. Le Conseil d'État est donc en mesure de lever son opposition formelle y relative.

L'alinéa 2 est supprimé, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle formulée à cet égard.

### *Amendement 4*

L'amendement sous examen supprime la lettre d) de l'ancien article 5, point 2, dont la rédaction avait fait l'objet d'une opposition formelle qui peut dès lors être levée.

### *Amendement 5*

L'amendement sous examen supprime l'article 6 ancien dans son intégralité, ce qui permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

### *Amendement 6*

Sans observation.

### *Amendement 7*

À l'amendement sous examen, les auteurs effectuent des modifications textuelles à l'ancien article 8, lettre c), ceci afin de se conformer aux demandes que le Conseil d'État avait formulées dans son avis précité du 13 octobre 2020 sous peine d'opposition formelle, que ce dernier est donc en mesure de lever.

Par ailleurs, l'amendement sous examen supprime la lettre l) de l'ancien article 8, ayant fait l'objet d'une opposition formelle de la part du Conseil d'État qui peut donc être levée.

### *Amendements 8 et 9*

Sans observation.

### *Amendement 10*

L'amendement sous examen supprime dans son intégralité l'article 13 ancien relatif au financement des services de transports publics, ce qui permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

### *Amendements 11 et 12*

Sans observation.

### *Amendement 13*

L'amendement sous examen supprime l'ancien article 17, alinéa 2, relatif à l'allocation d'une l'aide de l'État, ce qui permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

*Amendements 14 et 15*

Les amendements sous revue suppriment les articles 20 et 21 anciens dans leur intégralité, ce qui permet au Conseil d'État de lever les oppositions formelles qu'il avait émises à l'égard de ces derniers.

*Amendements 16 à 19*

Sans observation.

\*

**OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE***Amendement 1*

À l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 4, dans sa teneur amendée, la deuxième phrase est à supprimer.

*Amendement 2*

À l'article 2, alinéa 2, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État soulève que la référence à un règlement européen à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « règlement (UE) n° XX/YYYY précité » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Partant, pour ce qui est des règlements européens dont l'intitulé complet a été mentionné, le terme « précité » est à insérer après leur numéro. Il convient dès lors de se référer au « règlement (CE) n° 1370/2007 précité ». Subsidiairement, le terme « modifié » après le terme « règlement » est à supprimer.

*Amendement 3*

À l'article 3, dans sa teneur amendée, il y a lieu de supprimer le terme « ci-après », car superfétatoire.

*Amendement 6*

À l'article 5, alinéa 2, dans sa teneur amendée, le terme « Transports » est à rédiger avec une lettre initiale minuscule.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 19 décembre 2020.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agné DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7490/09

**N° 7490<sup>9</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

sur les transports publics et modifiant :

- 1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;
- 2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;
- 3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- 4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA MOBILITE  
ET DES TRAVAUX PUBLICS**

(14.1.2021)

La Commission se compose de : M. Carlo BACK, Président-Rapporteur ; M. Gilles BAUM, M. Dan BIANCALANA, M. Frank COLABIANCHI, M. Félix EISCHEN, M. Jeff ENGELEN, Mme Chantal GARY, M. Marc GOERGEN, M. Max HAHN, Mme Cécile HEMMEN, M. Marc HANSEN, M. Aly KAES, M. Marc LIES, M. Marc SPAUTZ, M. Serge WILMES, M. David WAGNER, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 15 octobre 2019 par Monsieur François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'un résumé.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a émis son avis le 25 novembre 2019 et la Chambre des Salariés le 19 décembre 2020.

Au cours de sa réunion du 23 janvier 2020, la Commission de la Mobilité et des Travaux publics a désigné M. Carlo BACK, Président de la Commission, comme Rapporteur, et a assisté à une présentation du projet de loi.

La Chambre de Commerce a émis son avis le 17 janvier 2020, le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises le 10 février 2020, et la Chambre des Métiers le 31 mars 2020.

Le Conseil d'État a rendu son avis en date du 13 octobre 2020.

Lors de la réunion du 29 octobre 2020, la commission parlementaire a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'État.

Au cours de l'instruction du projet, la Commission a adopté une série d'amendements parlementaires en date du 29 octobre 2020.

L'avis complémentaire du Conseil d'État date du 19 décembre 2020.

La Commission de la Mobilité et des Travaux publics a examiné et adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 14 janvier 2021.

\*

## II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi vise à effectuer une refonte des dispositions en matière de transports publics par rail et par route, actuellement contenues dans la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics et s'inspire largement dans sa structure et dans son contenu des dispositions de la loi précitée. Il propose une loi-cadre en matière de transports publics, couvre tant les transports publics par route que par rail et complète la réglementation européenne en la matière tel que le règlement (CE) n°1370/2007 qui s'applique à l'exploitation nationale et internationale de services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et autres modes ferroviaires et par route. Les transports publics ferroviaires font par contre aussi l'objet de dispositions distinctes comprises dans la loi du 6 juin 2019 portant transposition de la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire.

En matière de transports publics par route, le changement majeur apporté par le projet de loi consiste à confier l'organisation et la gestion des transports publics par route à une nouvelle administration et non plus à un établissement public. Ainsi, le projet vise à dissoudre la Communauté des transports (CdT), plus connue sous son nom luxembourgeois de « *Verkéiersverbond* » et à fusionner ses compétences et ressources avec celles de la Direction des transports publics afin de créer une « Administration des transports publics ». En outre, le projet de loi instaure également un service de transports publics par route « à la demande ».

Le ministre ayant dans ses attributions les transports garde le pouvoir de coordination des transports publics, de planification stratégique de la mobilité et demeure l'autorité « compétente » des transports publics sens de la réglementation européenne. Le ministre gardera la possibilité de conclure des conventions entre État et communes ou syndicats de communes, tandis que la compétence en matière de droit des passagers sera par contre transférée vers le Ministère de la Protection des consommateurs.

Des légers changements sont entrepris concernant la définition des services de transport, se rapprochant des définitions contenues dans le règlement (CE)1073/2009, notamment en ce qui concerne les services réguliers et réguliers spécialisés, services occasionnels et services spécifiques.

En outre, le projet de loi apporte une certaine simplification administrative dans la procédure en relation avec l'exploitation de services de transports publics. Ainsi, les contrats de service publics valent à l'avenir autorisation d'exploitation. Par conséquent, les dispositions actuelles concernant les autorisations d'établissement et d'exploitation d'un service de transport public, reprises actuellement dans le règlement grand-ducal du 27 septembre 2005 déterminant les conditions d'exécution des dispositions de l'article 22 de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, seront abrogés.

Ensuite, la notion de « licence nationale » introduite par la loi du 29 juin 2004 dans le contexte d'un service par route n'est plus retenue. Les mesures prévues pour réagir contre des irrégularités dont peut se rendre coupable un transporteur sont fixées dans les contrats de services publics. Lorsque le transporteur reste en défaut d'exécuter ses obligations contractuelles, le ministre pourra suspendre les effets

ou appliquer une amende conventionnelle tandis que des irrégularités graves ou répétées peuvent entraîner la résiliation du contrat sans indemnisation aucune.

### **La Communauté des transports et la future Administration des transports publics**

Il est rappelé que ce projet de loi est le fruit de l'accord de coalition du 3 décembre 2018 qui a notamment prévu qu'une « *analyse sera menée afin de déterminer si un établissement public est encore adapté pour organiser certaines missions dans le cadre des transports publics ou bien si une approche plus centralisée au sein du département des transports ne soit préférable afin d'augmenter l'efficacité et une meilleure cohérence dans l'organisation des transports publics.* ».

Les analyses et les expériences ont fait ressortir que le modèle d'un établissement public tel qu'il avait été choisi pour former la « Communauté des transports » n'était plus adapté pour répondre aux missions qui ont été définies par la loi du 25 janvier 2006 modifiant la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics. Ainsi, le modèle d'une administration en remplacement à un établissement public est par conséquent préféré.

Pour ce qui est des missions qui seront cadrées par le présent projet de loi, l'administration sera dotée de missions générales, de coordination et de gestion techniques et constituera en même temps un opérateur de transports publics tout en assurant la gestion du réseau d'autobus RGTR ainsi que celle des transports pour personnes à besoins spécifiques et à mobilité réduite. La plupart des missions de la CdT seront regroupées avec l'accent mis sur l'information, la télématique et le conseil en matière de transports publics.

La nouvelle administration exécutera les missions d'organisation de la CdT. Elle constituera l'opérateur du RGTR (Planification des horaires, roulements, décomptes). Elle sera chargée de l'élaboration des textes administratifs pour le ministre et exécutera des tâches administratives en relation avec la réglementation UE/internationale sur les transports transfrontaliers par autobus et autocars.

Au niveau du personnel actuel de la CdT, il sera procédé à un transfert de statut. Tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au Code du travail par la Communauté des Transports sera repris par l'État sous le statut de l'employé de l'Etat et affecté à l'administration des transports publics ou au Ministère de la Mobilité et des travaux publics, département de la mobilité et des transports. Les intérêts du personnel seront sauvegardés. Les droits acquis en classement et durée de service seront respectés. À noter dans ce contexte que l'effectif actuel de la CdT englobe 66 personnes et celui de la Direction des transports publics 27 personnes.

\*

### **III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

#### **Avis du 13 octobre 2020**

Outre un certain nombre remarques légistiques, le Conseil d'État a identifié entre autres plusieurs redondances, des incohérences et des articles ou formulations superfétatoires et a suggéré le regroupement ou la fusion de certains articles. Par ailleurs, à titre de remarque préliminaire, le Conseil d'État a relevé le caractère lacunaire de la fiche financière qui se limite à indiquer les impacts financiers de la reprise du personnel de la Communauté des transports et ne fournit aucune indication des coûts engendrés par le projet de loi en termes de financement des transports publics. Il insiste aussi sur l'importance du lecture complète du cadre réglementaire européen. En effet, les dispositions de la loi en projet s'inscrivent dans le cadre des dispositions du règlement (CE) n° 1370/2007 et l'autorité compétente luxembourgeoise se doit donc de respecter tant les dispositions de la loi en projet que les dispositions du texte européen susmentionné, même si elles ne s'y trouvent pas mentionnées.

Enfin, la Haute-Corporation a émis douze oppositions formelles, soit pour insécurité juridique soit pour non-conformité constitutionnelle. Elles concernent plus précisément l'alinéa 2 de l'article 2, l'alinéa 2 de l'article 3 le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 4, le point 2 – lettre d) de l'article 5, la lettre e) de l'article 6, les lettres c) et l) de l'article 8, l'article 13, l'alinéa 2 de l'article 17, ainsi que les articles 20 et 21 du texte initial.

Il est renvoyé au chapitre V – Commentaire des articles – pour le détail des remarques et des oppositions formelles.

#### **Avis complémentaire du 19 décembre 2020**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre, le Conseil d'État avise les 19 amendements parlementaires, adoptés par la Commission de la Mobilité et des Travaux publics en date du 29 octobre 2020 et soumis par la dépêche du 25 novembre.

La Haute-Corpolation constate qu'elle a été suivie dans ses observations et qu'elle peut lever toutes ses oppositions formelles.

\*

### **IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES**

#### **Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (25.11.2019)**

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se focalise essentiellement sur l'examen des dispositions concernant la nouvelle Administration des transports publics et le personnel de celle-ci, tout en présentant par ailleurs quelques remarques de nature générale et formelle.

Elle comprend que le Gouvernement entend supprimer certaines dispositions de la législation actuellement applicable, mais constate que, sur plusieurs points, le nouveau texte proposé serait toutefois beaucoup moins précis que celui de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics. Elle mentionne notamment l'article 8, fixant les attributions de la future administration, et les articles 16 à 18, déterminant les modalités d'intervention des communes dans la gestion des transports publics et leur participation financière à l'entretien des infrastructures y relatives. Elle estime que, dans un souci de sécurité juridique et pour que l'État puisse, ensemble avec les communes et tous les autres acteurs publics et privés impliqués, organiser et gérer de façon efficiente les services de transports en commun les missions et procédures dans ce domaine doivent être encadrées par des règles claires et précises.

En guise de remarque générale, la Chambre se rallie à l'affirmation concernant l'organisation des transports publics figurant à l'exposé des motifs et selon laquelle « *l'offre et la qualité de service des transports en commun doivent être améliorées de façon significative* » en réitérant son observation déjà formulée dans son avis du 4 avril 2019 sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2019: „*Au lieu d'envisager des sanctions à l'encontre des automobilistes, le gouvernement devrait prendre des mesures pour augmenter l'attractivité des transports en commun. Le succès de la voiture personnelle au Luxembourg ne résulte pas d'un coût des transports en commun qui serait trop élevé, mais bien de leur manque d'efficacité. Quiconque met plus de temps à rejoindre son lieu de travail en transport en commun qu'en voiture, malgré une circulation saturée, préférera certainement utiliser son véhicule plutôt que se lancer dans un parcours à durée indéterminée 'agrémenté' de diverses correspondances aux horaires parfaitement incertains*“.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics apprécie que le gouvernement ait choisi de créer une véritable administration de l'État, cela concernant tant son fonctionnement que son cadre du personnel, qui sera exclusivement composé d'agents soumis au statut de droit public. La proposition de remplacer l'actuel établissement public par une administration, tout en fusionnant les attributions et les ressources de cet établissement avec celles de la Direction des transports publics, trouve tout particulièrement son accord du fait qu'elle s'oppose en général à la création d'établissements publics en raison du risque de privatisation des services publics.

Quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve que tous les agents actuellement engagés auprès de la Communauté des transports, sous le régime de droit privé, soient repris par l'État et affectés à la nouvelle administration sous le statut de l'employé de l'État et que leurs expectatives de carrière soient maintenues. Cela dit, la Chambre demande toutefois que tous les agents remplissant les conditions pour l'accès au statut du fonctionnaire y soient admis. Elle rappelle dans ce contexte qu'il ne doit être recouru au recrutement d'employés de l'État que dans des circonstances exceptionnelles et pour des emplois bien définis, alors même qu'une tendance inverse se dessine malheureusement dans la pratique.

Outre des suggestions d'ordre légistique, des suggestions de clarifications et certaines remarques émises également par le Conseil d'État, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose plusieurs modifications ayant trait au personnel. Par rapport à l'article 10, qui prévoit que le personnel de l'Administration des transports publics peut être complété par des „salariés de l'État“, elle demande par exemple que le personnel en question soit impérativement engagé sous le statut du fonctionnaire de l'État, notamment dans le cas où il serait amené à exécuter des tâches de nature technique ou artisanale et propose par ailleurs une reformulation de l'article qui n'exclurait pas d'office les candidats au poste de directeur ayant accédé au groupe de traitement A1 par le biais de la carrière dite „ouverte“.

Ensuite, la Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que le dossier lui soumis ne soit pas accompagné de projets de règlements grand-ducaux d'exécution, textes qui sont pourtant prévus à plusieurs endroits dans le projet de loi, et constate que le projet sous avis ne règle ni la dissolution du conseil d'administration ni le sort de ses membres au moment de la disparition de la Communauté des transports. Dans un souci de sécurité juridique, elle demande de compléter la future loi en conséquence, tout comme par les modalités de liquidation de l'actuel établissement public.

Enfin, elles estiment que, contrairement à ce qui est indiqué dans la fiche financière, le volet „personnel“ aura bel et bien un impact financier sur le budget de l'État, surtout en raison de l'engagement des nouveaux membres de la direction, et cela même au cas où ceux-ci seraient éventuellement recrutés parmi le personnel de l'actuel secrétariat de la Communauté des transports et admis au statut du fonctionnaire et que la fiche financière, mentionnant que le projet de loi « n'aura pas d'impact financier particulier », ne serait donc pas exhaustive.

#### **Avis de la Chambre des Salariés (19.12.2019)**

Dans son avis du 19 décembre 2019, la Chambre des Salariés s'interroge sur la portée de certains libellés et de la signification de certaines explications dans le commentaire des articles. Concernant la disparition de la CDT, elle souligne par exemple que le commentaire des articles affirme que l'Administration qui sera mise en place regroupera « une grande partie des missions de la Communauté des transports » et que cela veut donc dire que certaines missions de la CDT ne seront pas transférées à l'Administration. Elle souhaiterait donc savoir lesquelles et, conséquemment, si cela aura des répercussions en termes de suppressions d'emplois, ce que la CSL ne saurait accepter. La CSL se demande, si la portion des missions de la CDT qui ne sera pas transmise à l'Administration serait éventuellement attribuée au futur Observatoire de la Mobilité.

Aussi, il lui est important que les obligations actées et les activités déjà déployées par la CDT, notamment les plans de transport élaborés avec les communes ou les entreprises, soient maintenues lors du passage vers la nouvelle Administration et que par ailleurs, il serait plus que regrettable que les guichets d'information de la Centrale de mobilité (*Mobilitätszentral*) de l'actuel CDT (*Verkéiersverbond*) disparaissent.

Ensuite, la CSL salue que tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au code du travail par la Communauté des transports sera repris par l'État sous le statut de l'employé de l'État, mais regrette que les modalités et les délais du transfert du personnel de la CDT ne soient pas précisés. Cette incertitude est source de stress et d'angoisse pour le personnel. Elle demande également que les salariés de la CDT conservent la possibilité de gravir tous les échelons, au même titre que les collègues déjà en place au sein de l'Administration ou du Ministère. Ces salariés devraient également avoir la possibilité de devenir fonctionnaires selon des critères bien établis et sans devoir repasser un examen et suivre des cours auprès de l'INAP. La CSL plaide aussi pour une consultation des représentants du personnel de la CDT avant le transfert et que les représentants du personnel au sein de la CDT doivent conserver cette qualité lors de leur transfert vers la nouvelle Administration ou le Ministère.

La CSL voudrait savoir ce que recouvre exactement cette notion de « services publics à la demande » dans le cadre du projet de loi et, plus précisément, si ces services restent des services publics et s'ils seront également gratuits, comme cela est prévu pour le reste des transports publics. La définition apportée, en l'état, par l'article 5 du projet de loi est trop succincte pour apporter des réponses précises à ces interrogations. La CSL se pose aussi des questions sur le fonctionnement et reste soucieuse d'un accès universel, c'est-à-dire que l'accès ne soit pas réservé aux seuls possesseurs d'un outil numérique connecté, car cela pourrait exclure les plus modestes ainsi que les personnes, notamment plus âgées, qui n'y sont pas familiarisées.

*En ce qui concerne l'appel d'offre public européen – les actuels contrats de service public pour la route venant à échéance le 1<sup>er</sup> janvier 2022 – la CSL craint que la nouvelle procédure ne permette plus à des entreprises de transport implantées au Luxembourg, de tailles relativement modestes, de faire face à la concurrence de plus grandes ou établies dans les pays voisins, entraînant des conséquences négatives pour l'emploi, le dialogue social et l'interprétation des conventions collectives. Selon la CSL, les appels d'offre public européen doivent aussi contenir un cahier des charges avec des critères sociaux et environnementaux élevés, la simple rentabilité financière n'étant pas pertinente. Ainsi, la CSL insiste aussi pour que les futurs contrats de service public reprennent l'intégralité du contenu des conventions collectives, des acquis et des avantages sociaux qui s'appliquent dans le cadre des contrats actuels et que, si un nouvel exploitant est désigné, celui-ci doit reprendre l'entièreté du personnel actuellement employé dans le cadre des contrats actuels. Enfin, dans l'optique d'une augmentation des prestations kilométriques du transport par route dans le cadre des contrats de service public, notre Chambre demande que les CFL conservent leur pourcentage actuel de prestations, et puissent même l'augmenter.*

*En matière de collecte des données des transports publics, la CSL demande que la loi précise le type de données visées, dans le respect de la protection des données à caractère personnel.*

Le projet de loi traitant également du transport par rail, la CSL voudrait voir réaffirmé le principe que les CFL sont maintenus comme l'unique fournisseur de service public de transport par rail au Luxembourg et conservent la gestion et l'exploitation du réseau ferré du Luxembourg. La volonté d'un transport ferroviaire gratuit serait en parfaite adéquation avec le maintien d'un fournisseur unique de service public.

L'article 19 stipulant qu'un règlement grand-ducal va déterminer la composition et les modalités de fonctionnement du comité des usagers des transports publics, la CSL voudrait savoir si sa composition, outre le représentant du ministre, sera réservée à des entités ou ouverte aux usagers des transports publics de manière individuelle.

En guise de conclusion, la CSL souligne qu'elle désapprouve le projet de loi sur les transports publics et demande que ses observations et revendications soient intégrées dans le texte. Elle réitère plus particulièrement sa demande que l'intégralité du personnel de la CDT soit reprise en conservant son classement et son ancienneté, ainsi que tous les acquis sociaux dont elle bénéficie actuellement. Et que les représentants du personnel au sein de la CDT doivent conserver cette qualité lors de leur transfert vers la nouvelle Administration ou le Ministère, de même que ses demandes en lien avec la nouvelle procédure d'appel d'offre public européen.

#### **Avis de la Chambre de Commerce (17.01.2020)**

La Chambre de Commerce estime que le Projet répond globalement au besoin d'anticipation de la mobilité du futur en posant un cadre légal adéquat et en intégrant des aspects aussi essentiels que les nouvelles technologies, la construction d'une mobilité intelligente et l'impact environnemental. Elle soutient la création d'une « Administration des transports publics » en lieu et place de l'actuel « Verkéiersverbond » et salue cette initiative de simplification et de consolidation des missions et ressources en matière de transport public sous la tutelle d'une seule et même entité. En effet, les mesures relatives à la mobilité et au transport étant la plupart du temps interconnectées, il est bien plus efficient qu'elles soient gérées par une même structure pour éviter des doubles usages ou la complexification procédurale et administrative qui pourrait ralentir la mise en oeuvre d'actions.

Ensuite, il apparaît essentiel pour la Chambre de Commerce d'intégrer la coopération transfrontalière à la politique nationale de transports publics et elle salue donc les dispositions qui prévoient de renforcer la coopération transfrontalière en matière de mobilité. Elle salue aussi la mise en place un « comité des usagers » devant se réunir régulièrement et fonctionnant comme « *organe intermédiaire entre les clients des transports publics et les instances chargées de l'organisation de ces transports* », ainsi que les campagnes de communication « *visant à sensibiliser le grand public aux alternatives à la voiture individuelle et privée* ».

Enfin, la Chambre de Commerce salue le fait que le projet de loi prévoit des « *échanges réguliers entre les services du ministère et ceux de l'administration* » ainsi que la mise en place d'un groupe de travail « *Réseau RGTR* » qui « *se réunira régulièrement [et qui] sera composé au moins de membres de la Direction de la planification de la mobilité du ministère et des collaborateurs de l'Administration des transports publics, pour s'échanger sur les stratégies et requêtes du ministre et les moyens mis en*

*oeuvre.* » Compte tenu de l'impact pratique des sujets qui seront amenés à être discutés, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il y a lieu d'intégrer parmi les membres du groupe de travail des protagonistes issus du terrain et demande par conséquent qu'elle puisse désigner un représentant au sein dudit groupe de travail.

#### **Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises – SYVICOL (10.02.2020)**

Le SYVICOL déplore d'emblée le fait qu'il a de nouveau été obligé de s'autosaisir dans un dossier qui concerne clairement et directement les communes. En effet, non seulement ces dernières sont-elles citées à l'exposé des motifs comme un des « *quatre acteurs de la mobilité* », à côté des citoyens, des employeurs et de l'Etat, mais, en plus, le projet comporte un chapitre intitulé « *Les interventions des communes* » ! Le SYVICOL rappelle dès lors que, par la circulaire du 21 juin 2019, le Premier Ministre a invité tous les membres du Gouvernement « *à soumettre tout projet de loi ou de règlement concernant principalement les communes pour avis au SYVICOL* ».

Le SYVICOL ne s'oppose pas en principe à cette restructuration, dans la mesure où elle permettra d'améliorer la coordination et d'accroître l'efficacité des services. En revanche, il lui importe de souligner que le remplacement d'un établissement public par une administration étatique entraînera une centralisation des pouvoirs au niveau gouvernemental, en excluant les autres acteurs représentés actuellement au sein du conseil d'administration. Pour le secteur communal. Ce conseil d'administration, à défaut de dispositions réglant son sort à partir de l'entrée en vigueur de la loi sous revue, est voué à la disparition pure et simple. Ceci revient à la perte d'une plateforme d'échange, voire de codécision importante avec les acteurs non-étatiques en matière de transports publics. Le SYVICOL propose de suppléer l'abolition de la plateforme d'échange qu'est le conseil d'administration actuel par la création d'un organe consultatif rassemblant toutes les parties prenantes. Cet organe devrait se réunir régulièrement et être saisi pour avis préalablement à toute décision relative à l'organisation des transports publics ou ayant un impact direct sur un ou plusieurs des acteurs concernés.

Selon le SYVICOL, un abandon de l'approche partenariale s'observe également lorsqu'on compare les missions de l'administration à créer à celles de la CdT. Ceci renforce l'impression qu'il est bel et bien dans l'intention des auteurs du texte d'écarter les communes du niveau décisionnel en matière de transports publics.

Un autre élément clé de l'avis du SYVICOL concerne la définition des services de transport organisés par les communes ou par des syndicats de communes et qui sont exclus du champ d'application de la loi. Celle-ci devrait être revue. Enfin, il faudrait prévoir un mécanisme de consultation des communes concernées par des décisions ministérielles ayant un impact sur leur territoire, renforcer l'implication des délégués communaux aux transports publics, inclure des délégués communaux au comité des usagers des transports publics et – en cas de fixation de nouvelles « *lignes de conduite pour l'aménagement et l'entretien des arrêts, haltes, gares et pôles d'échanges (...)* » – éviter aux communes d'onéreux travaux de mise en conformité des installations existantes.

#### **Avis de la Chambre des Métiers (31.03.2020)**

La Chambre des Métiers estime que le projet de loi fait partie intégrante des efforts du Gouvernement d'améliorer la mobilité durable des personnes consistant en la mise en place de moyens de transports publics afin de permettre aux citoyens de pouvoir se déplacer sans voiture individuelle, de manière durable, économique et écologique. Elle approuve aussi l'objectif du projet de loi et salue le regroupement de plusieurs acteurs en une seule administration, promettant ainsi une amélioration de l'organisation des transports publics. Selon la Chambre des Métiers, les actions envisagées de manière générale pour l'amélioration de la mobilité sont une nécessité absolue afin d'éviter qu'une mobilité insuffisante n'entrave le développement économique du pays. Elle ne peut donc qu'approuver l'appel des auteurs du texte que l'« *offre et la qualité de service des transports en commun doivent être améliorées de façon significative* ». L'urgence de relever ce défi est avérée, notamment aussi au regard des projections du STATEC.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Intitulé*

Dans son avis du 13 octobre 2020, la Haute Corporation constate que lorsqu'un acte vise à modifier un ou plusieurs autres actes, ceux-ci devraient tous être évoqués de manière précise dans l'intitulé afin de mieux les déceler sur le site internet du Journal officiel, quitte à prévoir dans le dispositif un intitulé de citation.

Les actes destinés à être modifiés sont énoncés à l'intitulé dans l'ordre chronologique de ceux-ci, en commençant par le plus ancien. Les modifications qu'il s'agit d'apporter à des codes sont toutefois indiquées en premier. S'il y en a plusieurs, chaque acte est à faire précéder d'un chiffre arabe, suivi du symbole « ° ». Par conséquent, l'intitulé de la loi en projet est à reformuler de la manière suivante :

« Projet de loi sur les transports publics et modifiant :

1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;

2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;

3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;

4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics ».

La commission décide de reprendre la proposition de texte du Conseil d'État.

### *Article 1<sup>er</sup> – supprimé*

L'article 1<sup>er</sup> définit l'objet de la loi en projet et annonce les matières faisant l'objet des dispositions subséquentes.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État estime que l'article sous examen ne contient aucune disposition à caractère normatif.

Par conséquent, il demande la suppression de l'article sous examen et la renumérotation en conséquence des articles du dispositif en projet.

La commission décide de suivre le Conseil d'État et de supprimer l'article en question.

### *Ancien article 2 (nouvel article 1<sup>er</sup>)*

Le contenu de cet article ne diffère pas particulièrement des textes actuels de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics. Il souligne la compétence du membre du gouvernement en matière de mobilité et de transports publics.

Suite aux critiques émises par la Haute Corporation à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> de la loi en projet, notamment que « L'article sous examen définit l'objet de la loi en projet sous avis et annonce les matières faisant l'objet des dispositions subséquentes. Il ne contient aucune disposition à caractère normatif. Par conséquent, le Conseil d'État demande aux auteurs la suppression de l'article sous examen et la renumérotation en conséquence des articles du dispositif en projet. », auxquelles la commission a pu se rallier, il a été décidé de supprimer l'ancien article 1<sup>er</sup>.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État note à l'endroit de l'article 2, l'alinéa 1<sup>er</sup> qu'il serait plus exact de désigner le ministre comme étant l'autorité « compétente » pour les services de transports publics entrant dans le champ d'application de la loi, plutôt que de viser ceux qui s'y trouvent « décrits ». En effet, la loi en projet « décrit » des services de transports publics (communaux) qui ne tombent pourtant pas dans son champ d'application. Le Conseil d'État se demande également si l'« autorité organisatrice » correspond à l'« autorité compétente » au sens de l'article 2, lettre b), du règlement européen et s'il s'agit de la seule autorité compétente.

La seconde phrase de l'alinéa 2, nouvelle par rapport à loi précitée du 29 juin 2004, entend expressément attribuer la qualification de « services publics » aux services de transports publics. Le Conseil d'État estime que l'intention du projet de loi n'est pas claire. Il indique vouloir définir un service public à la fois par opposition à un service « commercial » et pour l'application des règles du Code de la route notamment en ce qui concerne l'utilisation des couloirs réservés aux autobus. Cependant, le Code de la route vise les « transports publics » et non le « service public ». Le Conseil d'État se demande si l'intention des auteurs est de définir dans la loi une notion administrative de « service public » ou s'ils entendent définir ce qui est constitutif d'un « transport public » au sens de la loi en projet. Si les auteurs entendent définir le « service public », la définition qui en est donnée est imprécise : quel est l'intérêt général visé par les termes « afin de satisfaire un intérêt général » et qu'y a-t-il lieu d'entendre par les termes « exploités sous son contrôle » ? L'imprécision de la définition amène le Conseil d'État à s'y opposer formellement pour insécurité juridique.

Par ailleurs, le Conseil d'État se demande encore si les services publics visés comportent tous des obligations de service public au sens du règlement européen.

À l'endroit de l'alinéa 3, le Conseil d'État demande, non pas d'indiquer que les services de transports publics « portent » sur les transports publics par rail et par route, mais que ces services « comportent » les services de transports publics de voyageurs effectués par rail et par route. Le Conseil d'État demande également que soit précisé s'il s'agit des services de transports publics « au sens de la présente loi ».

L'ensemble des modifications proposées par la commission parlementaire à l'endroit du nouvel article 1<sup>er</sup> (ancien article 2) fait suite aux observations du Conseil d'État.

La notion de service public telle que formulée à l'alinéa 2 a été jugée trop imprécise par le Conseil d'État et la commission a par conséquent décidé de la supprimer.

Il a également été retenu de ne pas fusionner les articles 2 et 3, comme proposé par le Conseil d'État, afin de garder la distinction entre les services de transport par rail et par route.

Pour faciliter et la lecture et la cohérence au sein du présent article, il a été opté pour une inversion des alinéas 3 et 4.

La commission décide par conséquent de modifier l'ancien article 2 (nouvel article 1<sup>er</sup>) comme suit :

« **Art. 2 1<sup>er</sup>.** Le membre du Gouvernement ayant les ~~†~~Transports dans ses attributions, ci-après **désigné** « ministre », **constitue est** l'autorité ~~organisatrice des~~ **compétente pour les** services de transports publics ~~tels que décrits dans~~ **entrant dans le champ d'application de** la présente loi.

**Les** ~~Il~~ **organise** les services de transports publics ~~sont~~ destinés à couvrir les besoins de déplacement de personnes ~~tant~~ sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ~~ainsi~~ que sur les relations entre le Grand-Duché de Luxembourg et les régions transfrontalières allemande, belge et française. ~~Ils sont qualifiés de services publics lorsqu'ils sont organisés par l'État ou une collectivité publique dans le but de satisfaire un intérêt général et exploités sous son contrôle.~~

Les services de transports publics **comportent** ~~sur~~ les transports publics de voyageurs effectués par rail et par route **au sens de la présente loi, et entrant dans le champ d'application du règlement (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil, tel que modifié.**

Sans préjudice des conventions que peut conclure le ministre en application de l'article **14 13** 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.. »

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État note que l'amendement sous examen supprime la seconde phrase de l'ancien article 2, alinéa 2, contenant la notion de « service public », qui avait fait l'objet d'une opposition formelle par le Conseil d'État, que ce dernier est dès lors en mesure de lever.

La commission en prend note.

*Ancien article 3 (nouvel article 2)*

L'article énumère les différents types de services de transports publics par rail.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État note qu'une fusion des articles 2 et 3 contribuerait à éviter les redondances.

En outre, l'alinéa 2 vise les trains internationaux qui, aux termes de la disposition, « peuvent » être considérés comme services de transports publics, « selon des conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés ». Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales selon lesquelles les contrats à conclure par le ministre doivent s'inscrire dans le strict respect des dispositions européennes, et ce, tant au regard de leurs procédures d'attributions, que de leur contenu, et demande que la disposition sous revue contienne une référence aux dispositions européennes dans le cadre desquelles elle s'inscrit. Par ailleurs, le Conseil d'État relève que la disposition est entachée d'insécurité juridique en ce que les conditions définies par le ministre ne semblent pas entraîner avec certitude la qualification de services de transports publics du fait de l'emploi du verbe « pouvoir ». Le Conseil d'État demande sous peine d'opposition formelle que les termes « Peuvent également être considérés comme services de transports publics » soient remplacés par les termes « Sont également considérés comme services de transports publics ».

Suite aux remarques du Conseil d'État et afin d'éviter toute insécurité juridique, la commission a décidé, afin de faire droit à la demande de la Haute Corporation, de remplacer le terme « Peuvent » par « Sont » et d'intégrer également la référence aux dispositions européennes.

La commission décide par conséquent de modifier l'ancien article 3 (nouvel article 2) comme suit :

« **Art. 3 2.** Font partie des services de transports publics par rail :

- 1° les transports intérieurs assurés au moyen de trains et de tramways, assurant les services réguliers sur les relations confinées au territoire national ;
- 2° les transports transfrontaliers régionaux assurés au moyen de trains assurant les services réguliers sur des relations à l'intérieur de la région transfrontalière délimitée conformément à l'article 2 1<sup>er</sup> et qui ont comme origine ou comme destination une gare luxembourgeoise.

~~Peuvent~~ **Sont 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 **et autorités organisatrices concernés sur base du règlement modifié (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil, tel que modifié.** »

Dans son avis complémentaire du 19 octobre 2020, le Conseil d'État note que l'amendement sous examen tient compte des modifications demandées par le Conseil d'État à l'ancien article 3, alinéa 2, en opérant un renvoi aux dispositions européennes pertinentes et en modifiant le verbe employé.

Le Conseil d'État est donc en mesure de lever son opposition formelle y relative.

La commission en prend note.

#### *Ancien article 4 (nouvel article 3)*

L'article définit les véhicules employés pour les services de transports publics par route.

Le Conseil d'État propose dans son avis du 13 octobre 2020, à des fins de meilleure lisibilité et cohérence du texte, aux auteurs de remplacer à l'alinéa 1<sup>er</sup> les termes « Font partie des services de transports publics par route les transports effectués au moyen de » par ceux de « Les services de transports publics sont effectués au moyen de ».

À l'endroit de l'alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État rappelle que le renvoi à un arrêté grand-ducal dans un texte de loi ne respecte pas le principe de la hiérarchie des normes qui interdit de se référer dans une norme supérieure à des sources de droit d'un niveau inférieur. Le Conseil d'État exige par conséquent, sous peine d'opposition formelle, que le renvoi à l'arrêté grand-ducal soit remplacé par une définition du véhicule de catégorie M identique à celle qu'en donne l'arrêté en question.

À l'endroit de l'alinéa 2, quant aux conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à ses observations relatives à l'article 3. Il relève de plus que l'emploi du terme « notamment » fait naître une insécurité juridique, voire l'arbitraire, étant donné que ce terme pourrait permettre à l'autorité d'agir à sa guise ; le terme en question est, par conséquent, sous peine d'opposition formelle, à omettre.

La commission parlementaire a décidé, par les ajouts et suppressions proposés par cet amendement, de faire droit aux observations formulées par le Conseil d'État.

En effet, la précision apportée à l'alinéa 1<sup>er</sup> donne une meilleure lisibilité au texte.

La modification à l'endroit de l'alinéa 1<sup>er</sup> est liée au fait qu'il est interdit de se référer dans une norme supérieure à des sources d'un niveau inférieur.

Considérant que l'alinéa 1<sup>er</sup> contient des clauses qui permettent de couvrir de manière intégrale les moyens utilisés pour les services de transports publics par route et afin de faire droit à la critique formulée par le Conseil d'État concernant l'emploi du terme « notamment », bien que ce dernier ait été repris des dispositions de la loi actuellement en vigueur, la commission a décidé de supprimer non seulement le terme « notamment », mais l'alinéa 2 en entier.

La commission décide par conséquent de modifier l'ancien article 4 (nouvel article 3) comme suit :

~~« Art. 4. 3. Font partie des Les services de transports publics par route les transports sont effectués au moyen d'autobus, d'autocars et de voitures automobiles à personnes pour les cas visés à l'article 4, points 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> ci-après de véhicules de catégorie M ou d'ensembles de véhicules routiers dont le véhicule moteur est classé comme véhicule de catégorie M tel que défini à l'article 2bis de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 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 1<sup>er</sup>.~~

~~**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 par route, dans les conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés.**~~

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État note que l'amendement sous examen répond à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son observation sous l'ancien article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, en supprimant la référence à une norme de droit inférieure pour la définition des véhicules.

Le Conseil d'État est donc en mesure de lever son opposition formelle y relative.

L'alinéa 2 est supprimé, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle formulée à cet égard.

La commission en prend note.

#### *Ancien article 5 (nouvel article 4)*

L'article sous examen définit les typologies de services de transports publics par route, et instaure plus particulièrement le service « à la demande ».

En ce qui concerne le point 1, lettre c), le Conseil d'État demande dans son avis du 13 octobre 2020 de définir les « services à la demande », et non pas les « services publics à la demande ».

À des fins de cohérence avec les lettres a) à c), rédigées sous forme de définitions, le Conseil d'État demande aux auteurs de libeller le point 1, lettre d), comme suit :

« d) les services spécifiques : services de transports complémentaires aux services visés aux lettres a) à c), effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque les services visés aux lettres a) à c) ne sont pas accessibles à une personne affectée d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente. »

Au point 2, lettre c), le Conseil d'État demande que la longue périphrase visant les « transports à caractère touristique organisés à l'intention des voyageurs qui voyagent pour leur agrément » soit remplacée par une formulation visant les « transports de tourisme d'agrément ». Le reste de la définition « 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 » est à supprimer.

En ce qui concerne la lettre d), le Conseil d'État se demande si les transports visés ne rentrent pas en partie dans la catégorie des transports touristiques d'agrément et de manière générale s'il ne faudrait pas préciser au moins qu'il s'agit de transports effectués à titre ponctuel, et ce, pour les distinguer des services de transports publics réguliers sur le trajet desquels se trouvent par exemple des institutions culturelles. Le Conseil d'État demande dès lors que la disposition de la lettre d) soit précisée sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique.

La commission parlementaire a décidé de tenir compte des remarques ainsi que de l'opposition formelle du Conseil d'État en apportant différentes modifications à l'article 4 (ancien article 5).

La commission a en outre opté pour la suppression de la lettre d) paragraphe 2 en raison de son imprécision, comme l'a fait remarquer le Conseil d'État.

L'ancien article 5 (nouvel article 4) se lira dès lors comme suit :

- « **Art. 5. 4. 1.** Les services de transports publics par route sont définis comme suit :
- a) 1°** les services réguliers : services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminé, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés ;
  - b) 2°** les services réguliers spécialisés : services **réguliers visés au point 1° qui, tout en présentant les caractéristiques générales des services réguliers,** sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs ;
  - c) 3°** les services publics à la demande : services qui sont offerts et exécutés sur un trajet déterminé en fonction de la demande des voyageurs ;
  - d) 4°** ~~Les services sont considérés comme spécifiques : si les services de transports sont complémentaires à chacun des aux services tels que décrits dans le présent article visés aux points 1° à 3°, et s'ils sont effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque ces services ne sont pas accessibles à une personne atteinte affectée d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente.~~
- 2.** Les activités de transport suivantes ne sont pas considérées comme services de transports publics :
- a) 1°** les services de taxi tels que définis à l'article 1 de la loi **modifiée** du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis ;
  - b) 2°** les services **assurés par des voitures** de location **de voitures** avec chauffeur ;
  - c) 3°** les transports de tourisme d'agrément ; 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 ;
  - d) — les transports organisés en vue d'assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives ;**
  - e) 4°** les transports pour compte propre tels que définis à l'article 2 du règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006, tel que modifié. »

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État note que l'amendement sous examen supprime la lettre d) de l'ancien article 5, point 2, dont la rédaction avait fait l'objet d'une opposition formelle qui peut dès lors être levée.

La commission en prend note.

#### *Ancien article 6 – supprimé*

L'article 6 constitue l'unique article du chapitre relatif à l'organisation des transports publics. Son objet consiste à définir les attributions du ministre en matière de transports publics.

Le Conseil d'État relève dans son avis du 13 octobre 2020 qu'il n'est nul besoin d'une disposition législative spécifique pour permettre au ministre de définir et mettre en œuvre la politique dans les ressorts desquels il est responsable. De telles compétences lui reviennent de droit en vertu de l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des ministères, pris par le Grand-Duc sur le fondement de l'article 76, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

Par ailleurs, la Haute Corporation estime que si le projet de loi entend préciser des éléments de procédure, il doit le faire expressément et non de manière incidente.

En outre, le Conseil d'État donne à considérer que si le projet de loi entend indiquer à la lettre e) que le ministre est l'autorité délivrant les autorisations d'exploitation, il y a lieu de l'indiquer clairement au chapitre V consacré à l'exploitation des services publics. La formulation serait par ailleurs à revoir en ce qu'elle ne permet pas de saisir quels sont les exploitants « susceptibles » de fournir les services

de transports publics « nécessaires » et se trouve de ce fait entachée d'insécurité juridique et est donc à reformuler sous peine d'opposition formelle.

Dans le respect des observations formulées par le Conseil d'État et en considérant que les compétences qui reviennent de droit au ministre en vertu de l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des ministères, pris par le Grand-Duc sur le fondement de l'article 76, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution, la commission a décidé de supprimer l'article 6. Les articles subséquents seront à renuméroter en conséquence.

La commission décide par conséquent de supprimer l'article 6 :

**« Art. 6. Le ministre fixe les orientations stratégiques de la mobilité en cohérence avec les objectifs du gouvernement. Il est en charge de la planification stratégique de la mobilité, du développement des réseaux de transports et de leur intermodalité. À la demande de communes ou d'entreprises, il coordonne l'élaboration de plans de mobilité. Il est compétent pour l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics définis à l'article 5, paragraphe 1. Dans ce contexte, il :**

**1° détermine les réseaux et l'offre des services de transports publics ;**

**2° définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national et transfrontalier ;**

**3° étudie et promeut 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 ;**

**4° 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; l'exploitation 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 en mobilité et la cohérence avec les réseaux de transports publics, sauf circonstances dûment justifiées à apprécier par le ministre ;**

**5° confie l'exploitation des services de transports publics nationaux et transfrontaliers à des exploitants qui répondent aux exigences prévues par les articles 11 et 12 et qui sont susceptibles de fournir les services de transports publics nécessaires, et conclut avec eux les contrats de service public requis ;**

**6° élabore les lignes de conduite pour l'aménagement et l'entretien des arrêts, haltes, gares et pôles d'échanges desservis dans le cadre des services de transports publics prévus par la présente loi ;**

**7° effectue des campagnes de sensibilisation du grand public.»**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État constate que l'amendement sous examen supprime l'article 6 ancien dans son intégralité, ce qui permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

La commission en prend note.

#### *Ancien article 7 (nouvel article 5)*

L'article institue une administration des transports publics, exclusivement compétente en matière des transports publics par route.

Dans son avis du 13 octobre 2020 le Conseil d'État note qu'à l'instar de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi du 26 février 2016 abrogeant la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, il est suggéré de préciser que l'administration des transports publics « succède à tous les droits et obligations » de la Communauté des transports.

À l'endroit de l'alinéa 2, le Conseil d'État estime que la formulation selon laquelle l'administration est chargée « d'assurer la mobilité des personnes par des services de transports publics par route » est inexacte en ce que l'administration n'assure pas elle-même la mobilité des personnes, mais exerce un rôle de planification et d'organisation des transports publics. Le Conseil d'État demande dès lors que le libellé de la disposition soit revu en conséquence.

La seconde phrase de l'alinéa 2 qui prévoit que l'administration est chargée de l'organisation, de la gestion, de la planification des horaires du contrôle des transports publics par route et de l'information

multimodale des usagers trouverait d'après la Haute Corporation mieux sa place à l'article 8, qui couvre par ailleurs déjà sous la lettre f) l'information multimodale des passagers.

La commission parlementaire a décidé d'insérer un nouvel alinéa 2, l'actuel alinéa 2 devenant ainsi le nouvel alinéa 3, libellé comme suit :

« L'administration succède à tous les droits et obligations de la Communauté des Transports. »

L'ajout de ce nouvel alinéa 2 fait suite aux observations du Conseil d'État.

La modification du dernier alinéa proposée par la commission tient compte de la demande du Conseil d'État. Il est proposé d'insérer en sus la notion d'une planification opérationnelle et d'organisation de services de transports publics pour la distinguer de la planification stratégique qui est effectuée au sein du département ministériel. Il a également été procédé à la suppression de la partie liée à l'information multimodale, car reprise à l'article 8 (nouvel article 6).

La commission décide par conséquent de modifier l'ancien article 7 (nouvel article 5) comme suit :

« **Art. 7. 5.** Il est créé une administration des transports publics, appelée ci-après « administration », qui est placée sous l'autorité du ministre.

L'administration succède à tous les droits et obligations à la Communauté des Transports.

L'administration est chargée, dans les limites fixées par les lois et règlements et aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et qui répondent aux besoins des usagers, d'assurer **la planification opérationnelle et l'organisation la mobilité des personnes par** des services de transports publics par route. À cet effet elle est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 4 et l'article 5, paragraphe 1 ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics. »

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

#### *Ancien article 8 (nouvel article 6)*

L'article énumère les différentes missions de la nouvelle administration des transports publics.

À titre liminaire, le Conseil d'État constate dans son avis du 13 octobre 2020 que l'article sous examen est silencieux quant au rôle que joue la nouvelle administration en matière d'appels d'offres et d'attribution des marchés publics.

Les missions décrites à la lettre a) sont inhérentes à toute administration qui se doit d'assister et de conseiller le ministre du ressort auquel elle appartient, de sorte que la disposition de la lettre a) est, aux yeux du Conseil d'État, superfétatoire et, partant, à supprimer. À titre subsidiaire, le Conseil d'État s'interroge sur la forme de « soutien » qu'est censée fournir une administration à son ministre.

À la lettre c), le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, à ce qu'il soit écrit que l'administration « participe » à l'élaboration de la réglementation et qu'elle en assure l'« application ».

En outre, la Haute Corporation estime que la formulation de la lettre d) est à revoir en ce qu'une administration, dénuée de toute personnalité juridique, ne peut « représenter » son ministre.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au libellé actuel de la lettre l) selon lequel l'administration « assure toutes tâches et compétences lui conférées par ailleurs par le ministre ». La décision du ministre, qui a nécessairement une portée générale, se heurte en effet à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle « [...] dans la mesure où une loi prévoit son exécution par voie de règlement ministériel, elle est contraire à l'article 36 de la Constitution ».

La commission parlementaire a fait siennes les remarques formulées par le Conseil d'État en procédant aux modifications demandées. En outre, la commission a décidé de supprimer le libellé de la lettre l) du projet de loi, afin de permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

L'ancien article 8 (nouvel article 6) se lira dès lors comme suit :

« **Art. 8. 6.** L'administration :

a) soutient, assiste et conseille le ministre dans le cadre de la réalisation de la politique des services de transports publics par route ;

- b) 1° optimise et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics par route sur les relations transfrontalières ;
- e) 2° ~~élabore~~ participe à l'élaboration de la réglementation luxembourgeoise dans son domaine de compétence et en assure ~~l'exécution~~ l'application ;
- d) ~~représente le ministre dans des commissions, organismes ou associations nationales, transfrontalières et internationales en relation avec les transports publics par route nationaux et transfrontaliers ;~~
- e) 3° assure la coordination entre les différents opérateurs de transports publics nationaux et transfrontaliers ;
- f) 4° assure, auprès du public ainsi que des acteurs publics et privés l'information et le conseil en matière de l'offre de mobilité, ainsi que l'information multimodale et intégrée sur les modes de transports publics et de mobilité active, à l'aide des moyens de communication et des technologies appropriés ;
- g) 5° gère les réclamations qui sont portées à sa connaissance ;
- h) 6° élabore les propositions en matière tarifaire et exécute les décisions y afférentes du ministre ;
- i) 7° effectue pour le ministre des missions de collecte des données des transports publics par route et d'autres données nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;
- j) 8° assure la gestion organisationnelle, administrative, technique, financière et comptable ainsi que le contrôle des services de transports publics réguliers, réguliers spécialisés et des services à la demande tels que définis à l'article 54, ~~paragraphe 1~~ et assurés par les exploitants suivant un contrat de services publics ;
- k) 9° effectue les tâches administratives et procédurales résultant des dispositions ~~communautaires de l'Union européenne~~ en matière de transports de voyageurs par route
- l) ~~assure toutes tâches et compétences lui conférées par ailleurs par le ministre.~~
- 10° est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 3 et à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics. »

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020 le Conseil d'État constate qu'à l'amendement sous examen, les auteurs effectuent des modifications textuelles à l'ancien article 8, lettre c), ceci afin de se conformer aux demandes que le Conseil d'État avait formulées dans son avis précité du 13 octobre 2020 sous peine d'opposition formelle, que ce dernier est donc en mesure de lever.

Par ailleurs, l'amendement sous examen supprime la lettre l) de l'ancien article 8, ayant fait l'objet d'une opposition formelle de la part du Conseil d'État qui peut donc être levée.

La commission en prend note.

#### *Ancien article 9 (nouvel article 7)*

L'article relatif à la direction de l'administration n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son premier avis du 13 octobre 2020.

La commission en prend note.

#### *Ancien article 10 (nouvel article 8)*

L'article concerne le cadre du personnel de l'administration.

Dans son avis du 13 octobre 2020 la Haute Corporation estime qu'au point 2, alinéa 2, il y a lieu de viser les « conditions de diplôme » et non pas les « conditions d'étude » à remplir par le personnel des fonctions dirigeantes.

La commission décide de reprendre la proposition de texte du Conseil d'État et d'insérer un nouveau numéro d'article pour les deux alinéas ayant trait à la direction de l'administration.

#### *Nouvel article 9*

La commission décide d'ajouter un nouvel article 9

« **Art. 9. (2)** Le directeur et les directeurs adjoints sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

Le directeur doit remplir les conditions d'études de diplôme pour l'accès aux fonctions du sous-groupe administratif du groupe de traitement A1. »

Afin de donner plus de clarté et de structure aux dispositions relevant du personnel de l'administration, la commission propose de diviser les dispositions de l'ancien article 10 en deux articles (nouvel article 8 et nouvel article 9).

Par ailleurs, avec la suppression du terme « d'études » et son remplacement par celui « de diplôme », il est fait droit aux observations du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020 à l'endroit de l'ancien article 10.

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

*Ancien article 11 (nouvel article 10)*

L'article fixe les conditions d'accès des opérateurs à l'exploitation de service public par rail à conclure avec l'autorité organisatrice, qui restent inchangées par rapport à 2004, les renvois aux normes ayant cependant été adaptés.

Il n'appelle ni d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni d'observation de la part de la commission parlementaire.

*Ancien article 12 (nouvel article 11)*

L'article a trait aux conditions d'accès à l'exploitation de services de transports publics par route, qui ne changent pas par rapport aux précédentes ; le contenu de cet article est surtout adapté aux réglementations et législations actuelles.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État estime que les dispositions du point 1, alinéas 2 et 3, prévoyant la nécessité d'une licence communautaire pour les transports internationaux, qu'ils soient effectués par une entreprise établie au Luxembourg ou dans un État de l'Espace économique européen, sont superfétatoires, une telle exigence résultant de l'applicabilité directe du règlement (CE) n°1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n°561/2006, tel que modifié.

Concernant le point 2, le Conseil d'État estime que cette disposition se recoupe avec l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2002 sans y être identique. La loi en projet vise une contravention grave ou répétée, alors que l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2002 prévoit une condamnation grave. Il y a lieu de s'interroger sur l'utilité d'une telle disposition dans la loi en projet.

En se faisant siennes les réflexions du Conseil d'État concernant l'établissement de transporteur, l'honorabilité professionnelle de l'exploitant et la détention d'une licence communautaire, superfétatoire au vu du règlement (CE) n°1073/2009, la commission parlementaire a décidé de supprimer les dispositions en question. Il appartiendra au ministre ayant dans ses attributions les Classes moyennes de modifier, le cas échéant, l'article 7 de 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 1<sup>er</sup> octobre 1998.

La commission décide par conséquent de modifier l'ancien article 12 (nouvel article 11) comme suit :

« **Art. 12. 11. (4)** L'exploitation des services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, établies dans un État membre de l'Espace Économique Européen conformément au règlement (CE) n°1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil, tel que modifié.

**Le transporteur établi au Luxembourg doit être titulaire d'une autorisation d'établissement, établie conformément à 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, ainsi que d'une licence communautaire prévue par le règlement (CE) n°1073/2009 précité, au cas où il exploite un ou plusieurs services transfrontaliers.~~

~~Le transporteur établi dans un autre État membre doit être titulaire d'une licence communautaire ainsi que, le cas échéant, d'une autorisation de cabotage, prévues par le règlement (CE) n°1073/2009 précité.~~

~~(2). Sans préjudice de l'action pénale, le fait pour un transporteur visé au paragraphe 1 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. »~~

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

#### *Ancien article 13 – supprimé*

L'article sous examen constitue avec l'article 14 les dispositions du chapitre intitulé « Financement des transports publics ».

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État invoque l'article 99 de la Constitution qui se lit comme suit : « Aucune charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale » et demande, sous peine d'opposition formelle, de préciser le montant maximal de l'engagement financier de l'État.

La commission parlementaire tient à relever à cet égard que le montant de l'engagement financier est annuellement repris dans la loi budgétaire. Une disposition sur la contribution de l'État dans les transports publics dans le présent projet de loi serait donc superfétatoire. Il n'y a pas lieu de mentionner non plus les contrats de services publics qui tombent sous l'application directe du règlement (CE) 1370/2009.

Suite à la suppression de l'ancien article 13, les articles subséquents ont été renumérotés en conséquence.

La commission a par conséquent décidé de supprimer l'ancien article 13 :

~~« Art. 13. L'État contribue au financement des services de transports publics. À cet effet les prestations qui sont effectuées par les entreprises de transport visées aux articles 11 et 12 dans le cadre des services de transports publics et qui bénéficient d'une intervention financière de l'État, sont rémunérées sur base de contrats de services publics conclus entre le ministre et lesdites entreprises. »~~

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État note que l'amendement sous examen supprime dans son intégralité l'article 13 ancien relatif au financement des services de transports publics, ce qui permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

La commission en prend acte.

#### *Ancien article 14 (nouvel article 13)*

La disposition sous examen, reprise de la loi précitée du 29 juin 2004, autorise le ministre à conclure avec les communes ou syndicats de communes des conventions réglant les modalités d'exécution, d'organisation et de financement des prestations de transport.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État se demande si cette disposition ne trouverait pas mieux sa place au chapitre consacré aux interventions des communes.

La commission a décidé de se rallier à la remarque de la Haute Corporation et de déplacer l'ancien article 14 vers le chapitre sur « Les interventions des communes », qui deviendra le nouvel article 13.

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

*Ancien article 15 (supprimé)*

L'article constitue l'unique article du chapitre consacré aux contrats de services publics.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État constate qu'à l'exception de l'indication selon laquelle les services publics de transports par route sont désignés sous l'appellation de « Réseau général des transports routiers », l'alinéa 1<sup>er</sup> est redondant avec les dispositions de l'article 12. Le Conseil d'État demande donc sa suppression au vu de son caractère superfétatoire, la disposition relative à l'appellation du réseau étant à faire figurer à l'article 12.

Par un amendement afférent, la commission parlementaire a fait siennes les observations du Conseil d'État et a décidé de supprimer cet article dans son intégralité. Considérant que la référence au règlement (CE) 1370/2007 a été ajoutée par amendement au nouvel article 1<sup>er</sup>, qui prévoit les règles liées aux contrats de services publics, l'article n'a plus d'utilité.

La commission a par conséquent décidé de supprimer l'ancien article 15 :

~~« Art. 15. L'exploitation des services de transports publics par route est confiée à un ou plusieurs exploitants conformément à l'article 12. Ces services prennent la dénomination de « Réseau Général des Transports Routiers (RGTR) ». L'exploitant de services de transports publics doit répondre aux exigences nécessaires pour l'exercice des activités de transport de voyageurs telles que définies à l'article 12 précité.~~

~~Les conditions générales d'exploitation de ces services de transports publics sont fixées dans un contrat de services publics que le ministre conclut avec l'exploitant. Ce contrat règle les droits pour la fourniture et l'exploitation des prestations de transports en contrepartie de l'exécution d'obligations de services publics et comprend :~~

- ~~— les modalités opérationnelles et consignes d'exploitation ;~~
- ~~— les exigences relatives au matériel roulant ;~~
- ~~— les exigences relatives au personnel de conduite ;~~
- ~~— les critères de qualité et de performance requis ;~~
- ~~— les modalités de contrôle par le ministre ;~~
- ~~— les modalités de la rémunération qui sert de compensation ;~~
- ~~— les amendes conventionnelles ;~~
- ~~— les modalités de résiliation du contrat. »~~

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

*Ancien article 16 (nouvel article 12)*

L'article définit les missions du délégué communal aux transports publics, institué par la 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.

Il n'appelle ni d'observation du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni d'observation de la commission.

*Ancien article 17 (nouvel article 14)*

L'article reprend les dispositions de la loi actuellement en vigueur et prévoit notamment que l'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne 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'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

Le Conseil d'État recommande dans son avis du 13 octobre 2020 aux auteurs de prévoir une procédure spéciale selon laquelle l'État va se substituer aux communes défaillantes.

La commission parlementaire a décidé de ne pas prévoir dans le cadre du présent projet de loi une procédure spéciale, alors que ces cas sont de nature plutôt théorique. En pratique, des solutions politiques seront cherchées le cas échéant.

L'alinéa 2 est repris intégralement de la loi actuelle sur les transports publics. Or, le Conseil d'État rappelle que l'octroi d'aides financières doit respecter les exigences de l'article 99 de la Constitution érigeant les finances publiques en matière réservée à la loi et s'oppose par conséquent à l'alinéa 2 dans sa teneur actuelle. La commission parlementaire entend lever cette opposition en supprimant l'alinéa remis en question.

Finally, it is made right to the proposal of the Council of State to regroup articles 17 and 18 introducing a dedicated chapter, titled « Aménagement de gares et d'arrêts ». This regrouping had already been indicated in the commentary of the articles deposited with the draft law, but had been omitted in the text of the draft law. Consequently, the numbering of the following chapters will have to be adapted.

The commission has consequently decided to modify the old article 17 (new article 14) as follows :

« **Art. 17. 14.** L'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne 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'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

**~~Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'État 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 lignes de conduite déterminées par le ministre.~~** »

In its supplementary opinion of 19 December 2020, the Council of State states that the amendment under examination suppresses the old article 17, paragraph 2, relating to the allocation of an aid from the State, which allows the Council of State to lift the formal opposition that it had issued in respect of the latter.

#### *Ancien article 18 (nouvel article 15)*

These provisions do not fundamentally change from those of 2004 and correspond to article 20, paragraphs 4 and 5 of the current law.

In its opinion of 13 October 2020, the Haute Corporation states that paragraph 1<sup>er</sup> of article under examination derogates from article 17, paragraph 1<sup>er</sup>, in the draft by imposing on the State to assume the costs of development and maintenance of stations and transbordement as well as stops created in view of the service of parking relays P+R and of establishments of post-primary education.

According to paragraph 2, the obligations mentioned in paragraph 1<sup>er</sup> are susceptible of being delegated to a third party by written convention, these conventions having to be notified to the minister in view of producing their effects. Or, these conventions being signed by the minister, it is not required to notify him of them. Moreover, for the Council of State, the operation envisaged by the authors is not conceivable within the framework and in the strict respect of the legislation on public markets, and eventually, if the conditions are met, within the framework of a concession contract. Paragraph 2 is to be suppressed, as superfluous. The administration can, at any time, take recourse to public markets or to concession contracts.

The commission has decided to follow the Council of State by suppressing paragraph 2 : « ~~2. Les obligations mentionnées au paragraphe 1 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.~~ »

#### *Ancien article 19 (nouvel article 16)*

The article relating to the committee of users of public transport reproduces the corresponding provision of the law of 29 June 2004 and does not raise any objection as to the substance or from the Council of State in its opinion of 13 October 2020, nor from the commission.

#### *Ancien article 20 – supprimé*

The article refers to a regulation of the Grand-Ducal Government for the determination of tariffs, the measures of control, the conditions of insurance and the measures of security of the operation of public transport. It provides in its paragraph 2 the intervention of agents specially approved by the minister for the application of the law.

Le Conseil d'État constate dans son avis du 13 octobre 2020 que si le point 1 ne donne pas lieu à observation en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal pour la détermination des tarifs, les dispositions renvoyant à un règlement grand-ducal pour les mesures de contrôle et de sécurité, quant à elles, soulèvent davantage de questions. Quelle est l'étendue des mesures de contrôle ? S'agit-il de viser, par exemple, des contrôles d'identité de voyageurs qui ne seraient pas titulaires d'un titre de transport ? Dans un tel cas, il est exclu que de tels contrôles puissent être prévus par voie de règlement grand-ducal. De plus, comment de telles dispositions sont-elles censées s'articuler avec la loi modifiée du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics ? Si le champ d'application est identique, il est alors superfétatoire de renvoyer à un règlement grand-ducal. Si les mesures de contrôle et de sécurité visent le respect par les exploitants de leurs obligations légales et contractuelles, il y a lieu de le prévoir expressément par un renvoi aux dispositions leur imposant ces obligations. Il y a également lieu de prévoir, dans la loi, la nature et l'étendue du contrôle.

Des observations similaires s'imposent à l'égard du point 2 : les agents spécialement agréés sont-ils les mêmes que ceux visés à l'article 4 de la loi précitée du 19 juin 2009, sous quelle autorité sont-ils placés, que sont-ils censés contrôler ?

Au vu de l'insécurité juridique découlant de l'incohérence de la loi en projet avec les dispositions de la loi précitée du 19 juin 2009, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article sous examen dans sa teneur actuelle.

La commission relève que les dispositions du présent article existent déjà dans la loi actuelle sur les transports publics.

Les mesures et dispositions de contrôle relatives à l'ordre et la sécurité dans les transports publics, y compris les procédures, les compétences des agents, font partie de la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics, comme le Conseil d'État l'a constaté à juste titre.

Or, afin d'éviter toute insécurité juridique, tel que relevé par le Conseil d'État, et afin d'écartier toute confusion avec les dispositions légales et réglementaires en matière d'ordre et de sécurité dans les transports publics, la commission a décidé de supprimer l'intégralité du présent article et d'adapter le cas échéant la loi précitée du 19 juin 2009.

**« Art. 20. 1. Un règlement grand-ducal détermine :**

- a) les prix et les conditions du transport ainsi que les modalités d'établissement et d'utilisation des titres de transport ;**
- b) les mesures de contrôle susceptibles de garantir la bonne exécution de la présente loi ;**
- e) les conditions d'assurance auxquelles sont soumis les transports tombant sous l'application de la présente loi, ainsi que les exonérations éventuelles ;**
- d) les mesures et dispositions nécessaires pour assurer la sécurité de l'exploitation des services de transports publics.**

**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 21 à 24.**

**Avant d'entrer en fonctions les agents prêteront devant le ministre ou son délégué le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. ».**

**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 articles 11 et 12.**

**S'il est constaté que des obligations contractuelles telles qu'énoncées à l'article 15 n'ont pas été respectées par un opérateur, le ministre prend les mesures prévues à cet effet par le contrat de services publics qu'il a conclu avec cet opérateur. »**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, la Haute Corporation constate que l'amendement sous revue supprime l'article 20 dans son intégralité, ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

La commission en prend acte.

*Ancien article 21 – supprimé*

Les dispositions restent inchangées par rapport à celles de 2004, mais il convient d'élargir la fourchette des amendes et de fixer un seuil à 1 000 euros afin de constituer un poids répressif un peu plus

important, surtout en matière de sécurité de l'exploitation des services de transports publics, qui pourrait être compromise dans le contexte de la gratuité des transports publics.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État rappelle que l'article 14 de la Constitution s'oppose à ce que le législateur habilite le pouvoir réglementaire à fixer les éléments constitutifs d'une infraction. Un règlement ne peut valablement ériger des faits ou des comportements à l'encontre de ses prescriptions en infraction que si la loi sur laquelle il se fonde contient des ordres ou des interdictions suffisamment clairs pour ce faire.

L'article sous examen ne répondant pas à ces exigences, le Conseil d'État s'y oppose formellement sur le fondement de l'article 14 de la Constitution.

La commission a pris note que le Conseil d'État s'oppose à ce que le législateur habilite le pouvoir réglementaire à fixer les éléments constitutifs d'une infraction, puisqu'une telle démarche irait à l'encontre de l'article 14 de la Constitution. Or, étant donné que ceci n'était nullement l'intention du projet de loi, la commission parlementaire a décidé de supprimer l'intégralité du présent article pour permettre à la Haute Corporation de lever son opposition formelle.

La commission a en outre décidé d'adapter, le cas échéant, la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics.

« Art. 21. Les infractions aux règlements d'exécution pris en vertu de l'article 20 sont punies d'une amende de 25 à 1.000 euros, sans préjudice des dispositions de l'article 23; cette amende a le caractère d'une peine de police. 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 31 du Code pénal est facultative. »

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, la Haute Corporation constate que l'amendement sous revue supprime l'article 20 dans son intégralité, ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

#### *Ancien article 22 – supprimé*

Cette disposition reste inchangée par rapport à l'article 24 de la loi de 2004.

Dans son avis du 13 octobre 2020, au point 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État présume que les auteurs entendent viser seulement les officiers et agents de la Police grand-ducale. Or, il n'est pas nécessaire de conférer à ceux-ci le pouvoir de police judiciaire dans le cadre de la loi en projet, étant donné que cette qualité leur est conférée de manière générale de par les articles 10 et 13 du Code de procédure pénale tout comme de par l'article 18 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Le point 2 est redondant avec les dispositions de l'article 9 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers dans sa teneur résultant de la loi précitée du 19 juin 2009. Il est partant à supprimer d'après le Conseil d'État.

Au vu des dispositions de l'article 9 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers dans sa teneur résultant de la loi du 19 juin 2009, tel que relevé par le Conseil d'État, la commission parlementaire a décidé de faire droit à la demande de la Haute Corporation et de supprimer le point 2.

Au vu des remarques et observations du Conseil d'État à l'égard du point 1, la commission a décidé de supprimer également celui-ci. Ainsi l'ancien article 22 sera supprimé pour être superfétatoire.

« Art. 22. 1. Les infractions à la présente loi sont recherchées et constatées par les officiers et agents de police judiciaire et par les agents des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

2. 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. »

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

#### *Ancien article 23 – supprimé*

Cette disposition est inchangée par rapport à l'article 25 de la loi de 2004.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État constate que l'article sous examen recopie l'article 10 de la loi précitée du 19 juin 2009 et l'applique à la violation des articles 21 et 22 de la loi en projet. L'article sous revue est examiné sous réserve des observations faites aux endroits de ces deux articles.

Le Conseil d'État rappelle que l'article 17 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale distingue entre officiers de police judiciaire et agents de police judiciaire, d'une part, et fonctionnaires civils de la Police grand-ducale qui n'ont aucune de ces qualités, d'autre part. L'emploi des termes « membres de la Police grand-ducale » dans un texte ayant trait à la recherche et la constatation des infractions risque dès lors d'avoir pour effet de lever toute distinction entre fonctionnaires de la Police grand-ducale et de conférer les mêmes compétences à l'ensemble du personnel fonctionnarisé de la Police. Lorsqu'il s'agit de viser un membre de la Police ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, il s'impose d'employer la formule « membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire ».

Au vu du fait que les articles auxquels le présent article se réfère ont été supprimés, les dispositions du présent article deviennent superfétatoires. La commission a par conséquent décidé de supprimer également cet article.

~~« Art. 23. En cas de contraventions punies conformément aux dispositions des articles 21 et 22, des avertissements taxés peuvent être décernés par les membres de la police grand-ducale habilités à cet effet par le directeur général de la police grand-ducale et par les agents 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 consent 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 :~~

- ~~a) si l'infraction est connexe à un délit de lésions corporelles volontaires ou involontaires ou à un homicide volontaire ou involontaire ;~~
- ~~b) si le contrevenant n'a pas payé dans le délai imparti ;~~
- ~~c) si le contrevenant déclare ne pas vouloir ou ne pas pouvoir payer la ou les taxes ;~~
- ~~d) 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 21 et 22.~~

~~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. »~~

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

*Ancien article 24 – supprimé*

Cette disposition reste inchangée par rapport à l'article 26 de la loi de 2004.

L'article en question n'a pas soulevé d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020.

Considérant que les articles auxquels le présent article se réfère ont été supprimés, les dispositions du présent article deviennent superflues. La commission a par conséquent décidé de supprimer également cet article.

~~« Art. 24. Si le contrevenant qui n'a pas sa résidence normale au Luxembourg, ne s'acquitte pas de l'avertissement taxé sur le lieu même de l'infraction, il devra verser aux membres de la police grand-ducale ou aux agents 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 21 et 22.~~

~~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.»~~

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

#### *Ancien article 25 (nouvel article 17 à 21)*

Cet article, qui a trait à l'autorité compétente pour l'application des dispositions législatives et réglementaires en matière de droit des passagers, n'appelle ni d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni de la part de la commission quant au fond.

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État note que dans l'hypothèse où un acte contient à la fois des dispositions autonomes et des modifications, il y a lieu de faire figurer tout acte destiné à être modifié sous un article distinct et de spécifier ensuite chaque modification qui s'y rapporte en la numérotant : 1°, 2°, 3°,...

Les dispositions modificatives et les dispositions abrogatoires sont à reprendre sous des articles distincts, les dispositions modificatives précédant les dispositions abrogatoires. Par conséquent, le point 1 est à ériger en article 29.

La commission a décidé d'y faire droit.

#### *Ancien article 28 (nouvel article 22)*

L'article prévoit que tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au Code du travail par la Communauté des Transports est repris par l'État sous le régime de l'employé de l'État et affecté à l'administration des transports publics ou au Ministère de la Mobilité et des travaux publics, département de la mobilité et des transports. Les décisions de classement et l'ancienneté acquises auprès de la Communauté des Transports sont reprises par l'État.

Il n'appelle ni d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni de la part de la commission.

#### *Nouvel article 23*

Le Conseil d'État, dans son avis du 13 octobre 2020, demande d'ajouter un article 31 nouveau, libellé comme suit :

« Art. 31. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du ... sur les transports publics. »

La commission a décidé d'y faire droit.

#### *Nouvel article 24*

La commission a proposé d'insérer un nouvel article ayant la teneur suivante :

**« La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »**

La commission a proposé de prévoir l'entrée en vigueur de la loi le premier jour du mois qui suit sa publication pour des raisons pratiques. En effet, en procédant de la sorte, ceci permettra de faciliter le calcul des rémunérations du personnel transféré à l'Administration des transports publics.

Cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

\*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Mobilité et des Travaux publics recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7490 dans la teneur qui suit :

\*

## V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

### PROJET DE LOI

sur les transports publics et modifiant :

- 1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;
- 2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;
- 3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- 4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

#### Chapitre 1 – Champ d'application et définitions

**Art. 1<sup>er</sup>.** Le membre du Gouvernement ayant les Transports dans ses attributions, ci-après « ministre », est l'autorité compétente pour les services de transports publics entrant dans le champ d'application de la présente loi.

Il organise les services de transports publics destinés à couvrir les besoins de déplacement de personnes tant sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg que sur les relations entre le Grand-Duché de Luxembourg et les régions transfrontalières allemande, belge et française.

Les services de transports publics comportent les transports publics de voyageurs effectués par rail et par route au sens de la présente loi, et entrant dans le champ d'application du règlement (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil, tel que modifié.

Sans préjudice des conventions que peut conclure le ministre en application de l'article 13 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. 2.** Font partie des services de transports publics par rail :

- 1° les transports intérieurs assurés au moyen de trains et de tramways, assurant les services réguliers sur les relations confinées au territoire national ;
- 2° les transports transfrontaliers régionaux assurés au moyen de trains assurant les services réguliers sur des relations à l'intérieur de la région transfrontalière délimitée conformément à l'article 1<sup>er</sup> et qui ont comme origine ou comme destination une gare luxembourgeoise.

Sont également considérés comme services de transports publics les services prestés au moyen de trains internationaux, selon des conditions à convenir entre le ministre et les transporteurs et autorités organisatrices concernés sur base du règlement (CE) n°1370/2007 précité.

**Art. 3.** Les services de transports publics par route sont effectués au moyen d'autobus, d'autocars et de voitures automobiles à personnes pour les cas visés à l'article 4, points 3° et 4°, 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 1<sup>er</sup>.

**Art. 4.** Les services de transports publics par route sont définis comme suit :

- 1° les services réguliers : services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminé, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés ;
- 2° les services réguliers spécialisés : services réguliers visés au point 1° qui sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs ;
- 3° les services à la demande : services qui sont offerts et exécutés sur un trajet déterminé en fonction de la demande des voyageurs ;
- 4° les services spécifiques : services de transports complémentaires à chacun des services visés aux points 1° à 3°, effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque les services visés aux points 1° à 3° ne sont pas accessibles à une personne affectée d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente.

Les activités de transport suivantes ne sont pas considérées comme services de transports publics :

- 1° les services de taxi tels que définis à l'article 1 de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis ;
- 2° les services de location de voitures avec chauffeur ;
- 3° les transports de tourisme d'agrément ;
- 4° les transports pour compte propre tels que définis à l'article 2 du règlement (CE) n°1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n°561/2006, tel que modifié.

## **Chapitre 2 – Administration des transports publics**

**Art. 5.** Il est créé une administration des transports publics, appelée ci-après « administration », qui est placée sous l'autorité du ministre.

L'administration succède à tous les droits et obligations à la Communauté des transports.

L'administration est chargée, dans les limites fixées par les lois et règlements et aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et qui répondent aux besoins des usagers, d'assurer la planification opérationnelle et l'organisation des services de transports publics par route.

**Art. 6.** L'administration :

- 1° optimise et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics par route sur les relations transfrontalières ;
- 2° participe à l'élaboration de la réglementation luxembourgeoise dans son domaine de compétence et en assure l'application ;

- 3° assure la coordination entre les différents opérateurs de transports publics nationaux et transfrontaliers ;
- 4° assure, auprès du public ainsi que des acteurs publics et privés l'information et le conseil en matière de l'offre de mobilité, ainsi que l'information multimodale et intégrée sur les modes de transports publics et de mobilité active, à l'aide des moyens de communication et des technologies appropriés ;
- 5° gère les réclamations qui sont portées à sa connaissance ;
- 6° élabore les propositions en matière tarifaire et exécute les décisions y afférentes du ministre ;
- 7° effectue pour le ministre des missions de collecte des données des transports publics par route et d'autres données nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;
- 8° assure la gestion organisationnelle, administrative, technique, financière et comptable ainsi que le contrôle des services de transports publics réguliers, réguliers spécialisés et des services à la demande tels que définis à l'article 4, et assurés par les exploitants suivant un contrat de services publics ;
- 9° effectue les tâches administratives et procédurales résultant des dispositions de l'Union européenne en matière de transports de voyageurs par route ;
- 10° est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 3 et à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics.

**Art. 7.** L'administration est dirigée par un directeur qui en est le chef d'administration. Le directeur dirige, coordonne et surveille les activités qui relèvent de la compétence de l'administration et représente l'administration dans ses relations avec les autorités et le public.

Le directeur est assisté de deux directeurs adjoints auxquels il peut déléguer certaines de ses attributions et qui le remplacent en cas d'absence.

**Art. 8.** Le cadre du personnel de l'administration comprend un directeur, deux directeurs adjoints et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

**Art. 9.** Le directeur et les directeurs adjoints sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

Le directeur doit remplir les conditions de diplôme pour l'accès aux fonctions du sous-groupe administratif du groupe de traitement A1.

### **Chapitre 3 – Exploitation des services de transports publics**

**Art. 10.** (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 précitée du 6 juin 2019 relative à la gestion, à l'accès, à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et à la régulation du marché ferroviaire.

(2) 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 précitée du 6 juin 2019.

**Art. 11.** L'exploitation des services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, établies dans un État membre de l'Espace économique européen conformément au règlement (CE) n°1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre

2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil, tel que modifié.

#### **Chapitre 4 – Les interventions des communes**

**Art. 12.** 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 l'administration pour toute question d'organisation des transports publics et d'information afférente du public concerné.

**Art. 13.** 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 4, paragraphe 1<sup>er</sup> et des services qui relèvent des attributions d'une commune ou d'un syndicat de communes, le ministre peut, suite à la constatation du besoin du trafic selon les dispositions de l'article 5, conclure avec la commune ou le syndicat de communes 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.

#### **Chapitre 5 – Aménagement de gares et d'arrêts**

**Art. 14.** L'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne 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'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

**Art. 15.** Par dérogation aux dispositions de l'article 14, l'État assume les charges d'aménagement et d'entretien des gares de transbordement ainsi que des arrêts créés en vue de la desserte des parkings-relais P+R et des établissements de l'enseignement post-primaire.

#### **Chapitre 6 – Comité des usagers des transports publics**

**Art. 16.** Un comité des usagers de transports publics sert 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 1<sup>er</sup>, 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 7– Dispositions modificatives et abrogatoires**

**Art. 17.** Le Code de la consommation est modifié comme suit :

1° l'article L. 311-5, paragraphe (5) est abrogé ;

2° l'article L. 311-6, paragraphe (5) est abrogé.

**Art. 18.** À l'article 7 de la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers, les mots « la Communauté des Transports » sont remplacés par ceux de « le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions.

**Art. 19.** Aux articles 1, 2 et 4 de la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, les mots « la Communauté des Transports » sont remplacés par ceux de « le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions ».

**Art. 20.** A l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n°2006/2004, et modifiant :

1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;

2° l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, les mots « la Communauté des Transports » sont remplacés par ceux de « le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions ».

**Art. 21.** La loi du 29 juin 2004 sur les transports publics est abrogée.

### **Chapitre 8 – Dispositions finales**

**Art. 22.** Tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au Code du travail par la Communauté des Transports est repris par l'État sous le régime de l'employé de l'Etat et affecté à l'administration des transports publics ou au Ministère de la Mobilité et des travaux publics, département de la mobilité et des transports. Les décisions de classement et l'ancienneté acquises auprès de la Communauté des Transports sont reprises par l'Etat.

**Art. 23.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du ... sur les transports publics ».

**Art. 24.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Luxembourg, le 14 janvier 2021

*Le Président-Rapporteur,*  
Carlo BACK

7490

SEANCE

du 19.01.2021

**BULLETIN DE VOTE (3)**

Projet de loi N°7490

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

**CSV**

Mme ADEHM	Diane	x			M. MISCHO	Georges	x		
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			Mme MODERT	Octavie	x		
M. EICHER	Emile	x			M. MOSAR	Laurent	x		
M. EISCHEN	Félix	x			Mme REDING	Viviane	x		
M. GALLES	Paul	x			M. ROTH	Gilles	x		
M. GLODEN	Léon	x			M. SCHAAF	Jean-Paul	x		
M. HALSDORF	Jean-Marie	x			M. SPAUTZ	Marc	x		
Mme HANSEN	Martine	x			M. WILMES	Serge	x		
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x			M. WISELER	Claude	x		
M. KAES	Aly	x			M. WOLTER	Michel	x		(HANSEN Martine)
M. LIES	Marc	x							

**déi gréng**

Mme AHMEDOVA	Semiray	x			Mme GARY	Chantal	x		
M. BACK	Carlo	x			M. HANSEN	Marc	x		
M. BENOY	François	x			Mme LORSCHÉ	Josée	x		
Mme BERNARD	Djuna	x			M. MARGUE	Charles	x		
Mme EMPAIN	Stéphanie	x							

**LSAP**

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			M. DI BARTOLOMEO	Mars	x		
M. BIANCALANA	Dan	x			M. ENGEL	Georges	x		
Mme BURTON	Tess	x			M. HAAGEN	Claude	x		
Mme CLOSENER	Francine	x			Mme HEMMEN	Cécile	x		
M. CRUCHTEN	Yves	x		(ENGEL Georges)	Mme MUTSCH	Lydia	x		

**DP**

M. ARENDT	Guy	x			M. GRAAS	Gusty	x		
M. BAULER	André	x			M. HAHN	Max	x		
M. BAUM	Gilles	x			Mme HARTMANN	Carole	x		
Mme BEISSEL	Simone	x			M. KNAFF	Pim	x		
M. COLABIANCHI	Frank	x			M. LAMBERTY	Claude	x		
M. ETGEN	Fernand	x			Mme POLFER	Lydie	x		(BAUM Gilles)

**ADR**

M. ENGELN	Jeff	x			M. KEUP	Fred	x		
M. KARTHEISER	Fernand	x			M. REDING	Roy	x		(ENGELN Jeff)

**déi Lénk**

M. BAUM	Marc			x	M. WAGNER	David			x
---------	------	--	--	---	-----------	-------	--	--	---

**Piraten**

M. CLEMENT	Sven	x		(GOERGEN Marc)	M. GOERGEN	Marc	x		
------------	------	---	--	----------------	------------	------	---	--	--

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	53	0	2
Votes par procuration	5	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>0</b>	<b>2</b>

Le Président:



Le Secrétaire général:



7490/10

# N° 7490<sup>10</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

---

# PROJET DE LOI

sur les transports publics et modifiant :

- 1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;
- 2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;
- 3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- 4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(22.1.2021)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 19 janvier 2021 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**sur les transports publics et modifiant :**

- 1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;
- 2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;
- 3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- 4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 19 janvier 2021 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 13 octobre et 19 décembre 2020 ;

*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 à l'unanimité des 12 votants, le 22 janvier 2021.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agy DURDU

07



## Commission de la Mobilité et des Travaux publics

### Procès-verbal de la réunion du 14 janvier 2021

#### La réunion a eu lieu par visioconférence

#### Ordre du jour :

1. 7490 Projet de loi sur les transports publics et modifiant :  
1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;  
2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;  
3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;  
4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n°2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics  
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 7493 Projet de loi relatif à l'interopérabilité ferroviaire, à la sécurité ferroviaire et à la certification des conducteurs de train  
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7657 Projet de loi relatif à la construction du Nordstad-Lycée à Erpeldange-sur-Sûre  
- Rapporteur : Madame Chantal Gary  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 7693 Projet de loi relatif à la construction d'infrastructures d'accueil pour enfants et jeunes à Pétange  
  
- Désignation d'un Rapporteur  
- Présentation du projet de loi  
- Examen de l'avis du Conseil d'État

5. Divers

\*

Présents : M. Carlo Back, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Marc Lies, M. Marc Spautz

Mme Octavie Modert remplaçant M. Félix Eischen

M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

M. Paul Eilenbecker, Mme Stéphanie Biava, Mme Anouk Ensch, Mme Irena Medakovic, M. Marc Oestreicher, M. Tom Weisgerber, Mme Joëlle Tanson, du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

M. Dan Michels, du groupe parlementaire déi gréng

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Eischen, M. Serge Wilmes

M. David Wagner, observateur délégué

\*

Présidence : M. Carlo Back, Président de la Commission

\*

1. 7490 **Projet de loi sur les transports publics et modifiant :**  
1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;  
2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;  
3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;  
4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n°2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

Suite à une brève présentation, le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission parlementaire.

La commission parlementaire décide encore de proposer à la Conférence des Présidents comme temps de parole le modèle de base.

**2. 7493 Projet de loi relatif à l'interopérabilité ferroviaire, à la sécurité ferroviaire et à la certification des conducteurs de train**

Après une brève présentation, le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission parlementaire.

La commission parlementaire décide de proposer à la Conférence des Présidents comme temps de parole le modèle « 1 »

**3. 7657 Projet de loi relatif à la construction du Nordstad-Lycée à Erpeldange-sur-Sûre**

Suite à une brève présentation, le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission parlementaire.

Il est retenu de proposer à la Conférence des Présidents comme temps de parole le modèle de base.

Monsieur Aly Kaes (CSV), tout en soulignant que son parti politique salue le projet, se montre étonné que, d'après les informations disponibles<sup>1</sup>, le Gouvernement ne soit pas encore en possession de tous les terrains nécessaires. Il souhaite dès lors recevoir de plus amples informations concernant l'état actuel de la situation.

Monsieur le Ministre informe qu'un accord a récemment pu être trouvé sur les 5,8 hectares de terrain nécessaires à la réalisation d'un complexe scolaire.

Suite à une question de Monsieur Aly Kaes (CSV) et Monsieur Jeff Engelen (ADR) concernant les structures provisoires et l'utilisation de ces structures après la finalisation et la mise en service du nouveau complexe scolaire, il est confirmé qu'il est prévu d'implanter des structures provisoires pour le Nordstad-lycée à Erpeldange-sur-Sûre sur des parcelles mises à disposition par la Ville de Diekirch, qui se réserve toutefois la faculté d'utiliser ce bâtiment pour ses propres besoins après le déménagement du Nordstad-Lycée. En effet, la commune envisage d'utiliser ces structures, dès l'ouverture des bâtiments définitifs du Nordstad-Lycée, pour les besoins de son école fondamentale.

Il est prévu de construire un bâtiment de type préfabriqué, à l'instar de celui construit par la Ville de Differdange pour les besoins de l'École internationale (EIDE) et de la structure temporaire érigée au campus Geesseknäppchen à

---

<sup>1</sup> Réponse à la question parlementaire n°**2681** : En septembre 2020, Monsieur le Ministre indiquait dans sa réponse à la question parlementaire de M. André Bauler qu'aucune des parcelles n'avait alors été acquise par l'État, puisque les propriétaires avaient refusé l'offre faite, espérant soit obtenir un prix plus intéressant à l'instar des terrains avoisinants (...), soit avoir des terrains labourables en échange. Les travaux relatifs à la construction du Nordstad-Lycée ayant été déclarés d'utilité publique conformément à l'article 4 de la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ; en cas de problèmes d'acquisition des terrains nécessaires, une procédure d'expropriation pourra être lancée.

Luxembourg-Ville. Le bâtiment fonctionnera en complément à celui situé dans la rue Joseph Merten à Diekirch. Un déménagement complet du NOSL dans le bâtiment temporaire n'est donc pas envisagé.

#### **4. 7693 Projet de loi relatif à la construction d'infrastructures d'accueil pour enfants et jeunes à Pétange**

Monsieur Carlo Back (déi gréng) est désigné rapporteur du projet de loi.

Il est ensuite procédé à une présentation du projet de loi, pour le détail de laquelle il y a lieu de se référer à l'exposé des motifs du projet de loi (doc. parl. 7693<sup>00</sup>).

L'objet du projet de loi est d'autoriser le Gouvernement à procéder à la construction d'infrastructures d'accueil pour enfants et jeunes à Pétange. Les dépenses d'un montant maximal de 100 millions d'euros (valeur 837,53 de l'indice semestriel des prix de la construction au 1er avril 2020) sont imputables à charge des crédits du Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux.

Le programme prévoit la construction de neuf bâtiments à ériger sur deux sites distincts au centre de Pétange (Site Batty Weber, site Robert Krieps). Ce projet contient donc des fonctions sous la tutelle de deux ministères différents.

Pour le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région :

- Logements pour personnes autistes
- Logements pour parents en situation de handicap

Pour le Ministère de l'Education Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse :

- Pouponnière nationale (0-6 ans)
- Internat psycho-thérapeutique et centre thérapeutique et administratif (5-14 ans)
- Internat socio-familial (10-15 ans)

Pour ce qui est de la pouponnière nationale, il est expliqué qu'actuellement différents services peuvent accueillir des enfants placés dès la naissance ; il s'agit notamment de la structure Françoise Dolto à Howald et le foyer Ste Elisabeth à Esch-sur-Alzette du gestionnaire Anne asbl qui se sont spécialisés dans le domaine de l'accueil d'enfants en bas âge. Ces deux sites sont géographiquement distincts et ne répondent plus aux prescriptions de sécurité en vigueur. Étant donné que les centres d'accueil acceptent les enfants seulement à partir de l'âge de l'obligation scolaire, aucune offre n'existe pour le moment pour les enfants âgés de 3 à 4 ans ; lacune à laquelle le projet entend pallier.

La pouponnière aura une vocation nationale. Elle sera l'unique centre d'accueil au Luxembourg à héberger des bébés 365j/365 avec des troubles graves (prématurés, sevrage, suivi thérapeutique, retard psychomoteur ...). En effet, vu la situation médicale et sociale des familles concernées et notamment des mères, bon nombre de bébés présentent des problèmes médicaux, des retards de développement ou sont en état de sevrage.

Pour ce qui est des internats psycho-thérapeutiques, il est précisé qu'il existe actuellement 3 centres pour enfants à besoins psychothérapeutiques au Luxembourg. Un de ces centres thérapeutiques (jour et nuit) accueille actuellement 6 enfants âgés entre 5 et 14 ans. 14 enfants sont accueillis au centre psychothérapeutique de jour. La liste d'attente pour ces places est longue et, au vu du placement de 99 enfants à l'étranger en 2018 (tous âges confondus), la création de places est urgente.

Actuellement, les centres thérapeutiques existants sont localisés sur trois sites, à savoir l'internat psychothérapeutique à Kayl, le centre de jour à Soleuvre et le service ambulatoire à Esch/Alzette. Le regroupement des services permettra aux enfants de se rendre plus facilement de la structure de jour et nuit aux autres services. Les ressources du personnel seront également regroupées. L'échange entre les structures s'avérera alors beaucoup plus facile, ce qui est très important au vu de la population fragilisée.

Cette structure hébergera les 3 groupes de vie de l'internat thérapeutique à raison de 6 enfants chacun. Le bâtiment du centre thérapeutique et administratif accueille 12 enfants en journée et 50 enfants en mesure ambulatoire, c'est-à-dire en consultation horaire.

Pour ce qui est des internats socio-familiaux, il est expliqué que le Luxembourg dispose actuellement de 13 internats avec 702 places au secondaire pour 42.162 étudiants. La création d'internats relevait au passé d'un besoin de logement des jeunes proche du lycée, en raison de la distance géographique de ce dernier par rapport à leur domicile. C'est pour cette raison que la plupart des internats ont été construits au nord et au centre du pays.

Aujourd'hui le sud du pays, disposant de 9 lycées et de 10.950 étudiants, connaît un grand besoin en places d'internat, mais n'en possède toujours pas assez. Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, 112 jeunes du sud ont dû fréquenter un internat socio-familial dans une autre région du pays.

Pour ce qui est du besoin en structures d'hébergement et en structures de logement (semi-autonomes) du secteur du handicap, il est relevé qu'actuellement, dans le secteur du handicap, il existe 44 services d'hébergement dont la capacité totale est de 878 lits ainsi que de 10 services de logements semi-autonomes (services d'assistance à domicile) dont la capacité totale est de 60 lits. Les gestionnaires de ces services gèrent des listes d'attente dont le nombre avoisine les 450 personnes.

De l'échange de vues consécutif, il y a lieu de retenir ce qui suit :

Monsieur Marc Goergen (Piraten) souhaite savoir pourquoi les structures de logement n'ont pas toutes été dotées d'une toilette individuelle pour chaque résident. Il souhaite encore savoir si d'éventuels problèmes d'infiltration d'eau dans le parking souterrain ont été pris en considération. Pour ce qui est de la connexion des sites aux transports publics, l'orateur estime qu'il reste encore des améliorations à faire, notamment en ce qui concerne les arrêts de bus à proximité.

Monsieur le Ministre donne à considérer que l'aménagement des arrêts de bus tombe dans le champ de compétence des communes respectives. Pour

ce qui est des toilettes, il est précisé qu'au niveau de l'internat socio-familial, chaque structure d'hébergement est dotée de sa propre salle de bain. Pour ce qui est de l'internat psycho-thérapeutique, chaque structure de logement est dotée d'un lavabo ; les douches et les toilettes font cependant partie des espaces communs. Il s'agit en l'occurrence d'une demande des institutions qui se sont inspirées d'autres modèles existants. Il est confirmé que les problèmes d'infiltrations d'eau ont été pris en compte.

Monsieur Marc Spautz (CSV) souhaite recevoir de plus amples informations concernant les exploitants.

Il est expliqué que quatre fondations et associations devraient exploiter les différentes structures : Ste Elisabeth pour la pouponnière ; Autisme Luxembourg pour les logements pour autistes ; l'APEMH pour les logements des personnes avec un handicap mental et Kannerschlass pour le centre thérapeutique.

Monsieur Marc Hansen (déi gréng) aimerait recevoir plus de précisions concernant la classe énergétique des différents bâtiments. Pour ce qui est du centre médical, l'orateur souhaite savoir s'il est ouvert au public ou réservé exclusivement aux résidents du site.

Pour ce qui est de la classe énergétique, il est informé que la pouponnière est dotée de la classe énergétique ACA ; l'internat psycho-thérapeutique est doté de la classe énergétique ABA ; le centre thérapeutique est doté de la classe énergétique ABA ; et que deux des trois logements pour autistes sont dotés de la classe énergétique ABA et une fois de la classe énergétique AAA. Le centre médical est ouvert au public, i.e. aux riverains. Il est encore précisé qu'il pourra accueillir des médecins généralistes et spécialisés (par exemple en pédopsychiatrie) et d'autres professions de santé.

Monsieur Carlo Back (déi gréng) pose la question de savoir à qui appartiennent les terrains sur lesquels est projetée la construction d'infrastructures d'accueil pour enfants et jeunes. Il est précisé que les terrains appartiennent à l'État respectivement à la commune.

Monsieur Aly Kaes (CSV), tout en saluant la construction du centre médical, donne à considérer que la construction de centres médicaux dans d'autres communes est à charge de ces communes, ce qui constitue un impact financier non négligeable. Tout en comprenant la remarque de Monsieur Aly Kaes, Monsieur le Ministre explique qu'il s'agit en l'occurrence d'une situation exceptionnelle.

De manière générale, les députés de la commission parlementaire saluent le projet, notamment son volet social ainsi que son implantation à Pétange ; le site au centre de la ville favorisant l'inclusion sociale des enfants et jeunes, souvent fragilisés, et de leurs familles. D'aucuns soulignent également l'importance de ces structures nationales qui font en partie défaut au Grand-Duché. Actuellement, bon nombre de jeunes ou de personnes en situation de handicap doivent être pris en charge à l'étranger.

Dans un second temps, la commission procède à l'examen des articles du projet de loi :

### **Intitulé**

Dans ses observations d'ordre légistique, la Haute Corporation note que

l'intitulé n'est pas à rédiger en lettres majuscules.

En outre, comme à l'accoutumée, le Conseil d'État suggère d'écrire « projet de loi relative [...] ».

La commission fait siennes ces observations d'ordre légistique.

### **Article 1<sup>er</sup>**

L'article 1<sup>er</sup> a pour objet d'autoriser le Gouvernement à procéder à la construction d'infrastructures d'accueil pour enfants et jeunes à Pétange.

L'article n'appelle pas d'observations quant au fond, ni de la part du Conseil d'État, ni de la part de la commission parlementaire.

### **Article 2**

L'article 2 prévoit que les dépenses engagées au titre du projet de construction autorisé par l'article 1<sup>er</sup> de la loi en projet ne peuvent pas dépasser le montant de 100°000°000 euros. Ce montant est rattaché à l'indice semestriel des prix de la construction valable au 1<sup>er</sup> avril 2020 et est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix de la construction.

L'article ne donne pas lieu à d'observations quant au fond, ni de la part du Conseil d'État, ni de la part de la commission parlementaire.

Dans ses observations d'ordre légistique, la Haute Corporation note qu'en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire « 100°000°000 euros ».

La commission fait sienne cette observation d'ordre légistique.

### **Article 3**

L'article 3 prévoit que les dépenses visées à l'article 2 sont imputables à charge des crédits du Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux.

L'article ne donne pas lieu à d'observation, ni de la part du Conseil d'État, ni de la part de la commission parlementaire.

## **5. Divers**

Aucun point divers n'est abordé.

La Secrétaire-administrateur,  
Tania Sonnetti

Le Président de la Commission de la Mobilité et des  
Travaux publics,  
Carlo Back



06



## Commission de la Mobilité et des Travaux publics

### Procès-verbal de la réunion du 07 janvier 2021

#### La réunion a eu lieu par visioconférence

#### Ordre du jour :

1. 7490 Projet de loi sur les transports publics et modifiant :  
1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;  
2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;  
3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;  
4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n°2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics  
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back  
  
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
2. 7493 Projet de loi relatif à l'interopérabilité ferroviaire, à la sécurité ferroviaire et à la certification des conducteurs de train  
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back  
  
- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État
3. Divers

\*

Présents : M. Carlo Back, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Marc Lies, M. Marc Spautz

M. Jean-Marie Halsdorf remplaçant M. Félix Eischen

M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

Mme Félicie Weycker, Mme Stéphanie Biava, Mme Anouk Ensch, Mme Irena Medakovic, M. Marc Oestreicher, M. Jeannot Poeker, du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Eischen, M. Serge Wilmes

M. David Wagner, observateur délégué

\*

Présidence : M. Carlo Back, Président de la Commission

\*

1. 7490 **Projet de loi sur les transports publics et modifiant :**  
1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;  
2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;  
3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;  
4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n°2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

La commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État du 19 décembre 2020.

#### **Ancien article 2 (nouvel article 1<sup>er</sup>)**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État note que l'amendement apporté à l'article sous examen supprime la seconde phrase de l'ancien article 2, alinéa 2, contenant la notion de « service public », qui avait fait l'objet d'une opposition formelle par le Conseil d'État, que ce dernier est dès lors en mesure de lever.

La commission en prend note.

#### **Ancien article 3 (nouvel article 2)**

Dans son avis complémentaire du 19 octobre 2020, le Conseil d'État note que l'amendement apporté à l'article sous examen tient compte des modifications demandées par le Conseil d'État à l'ancien article 3, alinéa 2, en opérant un

renvoi aux dispositions européennes pertinentes et en modifiant le verbe employé.

Le Conseil d'État est donc en mesure de lever son opposition formelle y relative.

La commission en prend note.

#### **Ancien article 4 (nouvel article 3)**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État note que l'amendement apporté à l'article sous examen répond à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son observation sous l'ancien article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, en supprimant la référence à une norme de droit inférieure pour la définition des véhicules.

Le Conseil d'État est donc en mesure de lever son opposition formelle y relative.

L'alinéa 2 est supprimé, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle formulée à cet égard.

La commission en prend note.

#### **Ancien article 5 (nouvel article 4)**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État note que l'amendement apporté à l'article sous examen supprime la lettre d) de l'ancien article 5, point 2, dont la rédaction avait fait l'objet d'une opposition formelle qui peut dès lors être levée.

La commission en prend note.

#### **Ancien article 6 - supprimé**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État constate que l'amendement apporté à l'article sous examen supprime l'article 6 ancien dans son intégralité, ce qui permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

La commission en prend note.

#### **Ancien article 7 (nouvel article 5)**

L'amendement apporté à l'article sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

#### **Ancien article 8 (nouvel article 6)**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020 le Conseil d'État constate que par l'amendement apporté à l'article sous examen, les auteurs effectuent des modifications textuelles à l'ancien article 8, lettre c), ceci afin de se conformer aux demandes que le Conseil d'État avait formulées dans son avis du 13 octobre 2020 sous peine d'opposition formelle, que ce dernier est donc en mesure de lever.

Par ailleurs, l'amendement sous examen supprime la lettre l) de l'ancien article 8, ayant fait l'objet d'une opposition formelle de la part du Conseil d'État qui peut donc également être levée.

La commission en prend note.

#### **Nouvel article 9**

L'amendement apporté à l'article sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

#### **Ancien article 12 (nouvel article 11)**

L'amendement apporté à l'article sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

#### **Ancien article 13 - supprimé**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État note que l'amendement apporté à l'article sous examen supprime l'article 13 ancien relatif au financement des services de transports publics dans son intégralité, ce qui permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

La commission en prend acte.

#### **Ancien article 14 (nouvel article 13)**

L'amendement apporté à l'article sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

#### **Ancien article 15 (supprimé)**

L'amendement apporté à l'article sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

#### **Ancien article 17 (nouvel article 14)**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État constate que l'amendement apporté à l'article sous examen supprime l'ancien article 17, alinéa 2, relatif à l'allocation d'une l'aide de l'État, ce qui permet au Conseil d'État de lever l'opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

#### **Ancien article 20 - supprimé**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, la Haute Corporation constate que l'amendement apporté à l'article sous examen supprime l'article

20 dans son intégralité, ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

La commission en prend acte.

#### **Ancien article 21 - supprimé**

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, la Haute Corporation constate que l'amendement apporté à l'article sous examen supprime l'article 20 dans son intégralité, ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle qu'il avait émise à l'égard de ce dernier.

#### **Ancien article 22 - supprimé**

L'amendement apporté à l'article sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

#### **Ancien article 23 - supprimé**

L'amendement apporté à l'article sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

#### **Ancien article 24 - supprimé**

L'amendement apporté à l'article sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

#### **Nouvel article 24**

L'amendement apporté à l'article sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend acte.

\*

La commission parlementaire convient qu'un projet de rapport est à préparer pour la prochaine réunion.

## **2. 7493 Projet de loi relatif à l'interopérabilité ferroviaire, à la sécurité ferroviaire et à la certification des conducteurs de train**

La commission procède à l'examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État du 19 décembre 2020.

### **Article 2**

Dans son deuxième avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État, au regard des modifications apportées par l'amendement apporté à l'article sous examen, est en mesure de lever son opposition formelle.

La commission en prend note.

#### **Ancien article 17 (nouvel article 15)**

Dans son deuxième avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État constate qu'il a été suivi, de sorte qu'il est en mesure de lever son opposition formelle.

La commission en prend note.

#### **Ancien article 46 (nouvel article 42)**

Dans son deuxième avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État constate que la commission parlementaire a suivi l'avis du Conseil d'État de sorte qu'il est en mesure de lever également cette opposition formelle.

La commission en prend acte.

#### **Ancien article 51 (nouvel article 46)**

Dans son deuxième avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État constate que l'opposition formelle émise peut être levée au regard des modifications apportées par la commission parlementaire.

La commission en prend note.

#### **Ancien article 62 (nouvel article 54)**

Dans son deuxième avis complémentaire du 19 décembre 2020 le Conseil d'État s'interroge, à l'endroit de l'article 52, paragraphe 3, deuxième phrase, de quelle marge de manœuvre disposerait l'Administration et suggère d'écrire que les dérogations « sont » retirées.

La commission y fait droit.

#### **Nouvel article 102**

Au regard des modifications apportées par la commission parlementaire, la Haute Corporation informe dans son deuxième avis complémentaire du 19 décembre 2020 que cette opposition formelle peut être levée.

La commission en prend acte.

#### **Anciens articles 117 et 118 (nouveaux articles 105 et 106)**

Les amendements apportés aux articles sous examen n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son deuxième avis complémentaire du 19 décembre 2020.

La commission en prend note.

\*

La commission parlementaire convient qu'un projet de rapport est à préparer pour la prochaine réunion.

**3. Divers**

Aucun point divers n'est abordé.

La Secrétaire-administrateur,  
Tania Sonnetti

Le Président de la Commission de la Mobilité et des  
Travaux publics,  
Carlo Back

02



## Commission de la Mobilité et des Travaux publics

### Procès-verbal de la réunion du 29 octobre 2020

#### La réunion a eu lieu par visioconférence

#### Ordre du jour :

1. 7506 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement  
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 7490 Projet de loi sur les transports publics  
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back  
  
- Examen de l'avis du Conseil d'État
3. Divers

\*

Présents : M. Carlo Back, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Marc Lies, M. Serge Wilmes

Mme Octavie Modert remplaçant M. Félix Eischen

M. Gilles Roth remplaçant M. Marc Spautz

M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

Mme Félicie Weycker, Mme Annick Trmata, M. Pol Philippe, M. Alex Kies, du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Eischen, M. Marc Spautz

M. David Wagner, observateur délégué

\*

Présidence : M. Carlo Back, Président de la Commission

\*

**1. 7506 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement**

À titre liminaire, Monsieur Gilles Roth (CSV) constate que les propositions d'amendements proposées par le groupe politique CSV n'ont pas été expressément mentionnées dans le projet de rapport. L'orateur demande à ce que ces propositions d'amendements soient au moins y mentionnées.

Le Président-Rapporteur rappelle dans ce contexte que la commission parlementaire a fait siennes plusieurs propositions d'amendements introduites par le groupe politique CSV, et que ces amendements figurent par conséquent en tant qu'amendements parlementaires de la commission parlementaire dans le projet de rapport.

Néanmoins, afin de faire droit à la demande du groupe politique CSV, lesdites propositions d'amendements seront mentionnées expressément dans le rapport, en tant qu'amendements proposés par le groupe politique CSV.

Monsieur Marc Goergen (Piraten) annonce que sa sensibilité politique va voter contre le projet de loi, parce que sa sensibilité politique aurait préféré le système d'une vignette automobile.

Sous réserve d'une mention concernant les propositions d'amendements du groupe politique CSV, le projet de rapport est adopté par les membres présents de la commission, à l'exception de Monsieur Marc Goergen qui vote contre le projet de rapport.

**2. 7490 Projet de loi sur les transports publics**

**Intitulé**

Dans son avis du 13 octobre 2020, la Haute Corporation constate que lorsqu'un acte vise à modifier un ou plusieurs autres actes, ceux-ci devraient tous être évoqués de manière précise dans l'intitulé afin de mieux les déceler sur le site internet du Journal officiel, quitte à prévoir dans le dispositif un intitulé de citation.

Les actes destinés à être modifiés sont énoncés à l'intitulé dans l'ordre chronologique de ceux-ci, en commençant par le plus ancien. Les modifications qu'il s'agit d'apporter à des codes sont toutefois indiquées en premier. S'il y en a plusieurs, chaque acte est à faire précéder d'un chiffre arabe, suivi du symbole « ° ». Par conséquent, l'intitulé de la loi en projet est à reformuler de la manière suivante :

« Projet de loi sur les transports publics et modifiant :  
1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;

2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;  
3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;  
4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n°181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics ».

La commission décide de reprendre la proposition de texte du Conseil d'État.

### **Article 1<sup>er</sup> – supprimé**

L'article 1<sup>er</sup> définit l'objet de la loi en projet et annonce les matières faisant l'objet des dispositions subséquentes.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État estime que l'article sous examen ne contient aucune disposition à caractère normatif.

Par conséquent, il demande la suppression de l'article sous examen et la renumérotation en conséquence des articles du dispositif en projet.

La commission décide de suivre le Conseil d'État et de supprimer l'article en question.

### **Ancien article 2 (nouvel article 1<sup>er</sup>)**

Le contenu de cet article ne diffère pas particulièrement des textes actuels de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics. Il souligne la compétence du membre du gouvernement en matière de mobilité et de transports publics.

Suite aux critiques émises par la Haute Corporation à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> de la loi en projet, notamment que « L'article sous examen définit l'objet de la loi en projet sous avis et annonce les matières faisant l'objet des dispositions subséquentes. Il ne contient aucune disposition à caractère normatif. Par conséquent, le Conseil d'État demande aux auteurs la suppression de l'article sous examen et la renumérotation en conséquence des articles du dispositif en projet. », auxquelles la commission a pu se rallier, il est décidé de supprimer l'ancien article 1<sup>er</sup>.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État note à l'endroit de l'article 2, l'alinéa 1<sup>er</sup> qu'il serait plus exact de désigner le ministre comme étant l'autorité « compétente » pour les services de transports publics entrant dans le champ d'application de la loi, plutôt que de viser ceux qui s'y trouvent « décrits ». En effet, la loi en projet « décrit » des services de transports publics (communaux) qui ne tombent pourtant pas dans son champ d'application. Le Conseil d'État se demande également si l'« autorité organisatrice » correspond à l'« autorité compétente » au sens de l'article 2, lettre b), du règlement européen et s'il s'agit de la seule autorité compétente.

La seconde phrase de l'alinéa 2, nouvelle par rapport à loi précitée du 29 juin 2004, entend expressément attribuer la qualification de « services publics » aux services de transports publics. Le Conseil d'État estime que l'intention du projet de loi n'est pas claire. Il indique vouloir définir un service public à la fois par opposition à un service « commercial » et pour l'application des règles du Code de la route notamment en ce qui concerne l'utilisation des couloirs réservés aux autobus. Cependant, le Code de la route vise les « transports publics » et non le « service public ». Le Conseil d'État se demande si l'intention des auteurs est de définir dans la loi une notion administrative de « service public » ou s'ils entendent définir ce qui est constitutif d'un « transport public » au sens de la loi en projet. Si les auteurs entendent définir le « service public », la définition qui en est donnée est imprécise : quel est l'intérêt général visé par les termes « afin de satisfaire un intérêt général » et qu'y a-t-il lieu d'entendre par les termes « exploités sous son contrôle » ? L'imprécision de la définition amène le Conseil d'État à s'y opposer formellement pour insécurité juridique.

Par ailleurs, le Conseil d'État se demande encore si les services publics visés comportent tous des obligations de service public au sens du règlement européen.

À l'endroit de l'alinéa 3, le Conseil d'État demande, non pas d'indiquer que les services de transports publics « portent » sur les transports publics par rail et par route, mais que ces services « comportent » les services de transports publics de voyageurs effectués par rail et par route. Le Conseil d'État demande également que soit précisé s'il s'agit des services de transports publics « au sens de la présente loi ».

L'ensemble des modifications proposées par la commission parlementaire à l'endroit du nouvel article 1<sup>er</sup> (ancien article 2) fait suite aux observations du Conseil d'État.

La notion de service public telle que formulée à l'alinéa 2 a été jugée trop imprécise par le Conseil d'État et la commission propose par conséquent de la supprimer.

Il est également retenu de ne pas fusionner les articles 2 et 3, comme proposé par le Conseil d'État, afin de garder la distinction entre les services de transport par rail et par route.

Pour faciliter et la lecture et la cohérence au sein du présent article, la commission opte pour une inversion des alinéas 3 et 4.

La commission décide par conséquent de modifier l'ancien article 2 (nouvel article 1<sup>er</sup>) comme suit :

**« Art. 2-1<sup>er</sup>. Le membre du Gouvernement ayant les Transports dans ses attributions, ci-après désigné « ministre », constitue est l'autorité organisatrice des compétente pour les services de transports publics-tels que décrits dans entrant dans le champ d'application de la présente loi.**

**Les-II organise les services de transports publics-~~sont~~ destinés à couvrir les besoins de déplacement de personnes tant sur le territoire du Grand-Duché de**

Luxembourg ~~ainsi~~ que sur les relations entre le Grand-Duché de Luxembourg et les régions transfrontalières allemande, belge et française. ~~Ils sont qualifiés de services publics lorsqu'ils sont organisés par l'État ou une collectivité publique dans le but de satisfaire un intérêt général et exploités sous son contrôle.~~

Les services de transports publics ~~comportent~~ **sur** les transports publics de voyageurs effectués par rail et par route **au sens de la présente loi, et entrant dans le champ d'application du règlement (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil, tel que modifié.**

Sans préjudice des conventions que peut conclure le ministre en application de l'article ~~14~~ **13** 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.. »

### **Ancien article 3 (nouvel article 2)**

L'article énumère les différents types de services de transports publics par rail.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État note qu'une fusion des articles 2 et 3 contribuerait à éviter les redondances.

En outre, l'alinéa 2 vise les trains internationaux qui, aux termes de la disposition, « peuvent » être considérés comme services de transports publics, « selon des conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés ». Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales selon lesquelles les contrats à conclure par le ministre doivent s'inscrire dans le strict respect des dispositions européennes, et ce, tant au regard de leurs procédures d'attributions, que de leur contenu, et demande que la disposition sous revue contienne une référence aux dispositions européennes dans le cadre desquelles elle s'inscrit. Par ailleurs, le Conseil d'État relève que la disposition est entachée d'insécurité juridique en ce que les conditions définies par le ministre ne semblent pas entraîner avec certitude la qualification de services de transports publics du fait de l'emploi du verbe « pouvoir ». Le Conseil d'État demande sous peine d'opposition formelle que les termes « Peuvent également être considérés comme services de transports publics » soient remplacés par les termes « Sont également considérés comme services de transports publics ».

Suite aux remarques du Conseil d'État et afin d'éviter toute insécurité juridique, la commission propose, afin de faire droit à la demande de la Haute Corporation, de remplacer le terme « Peuvent » par « Sont » et d'intégrer également la référence aux dispositions européennes.

La commission propose par conséquent de modifier l'ancien article 3 (nouvel article 2) comme suit :

« **Art. 3-2.** Font partie des services de transports publics par rail :

1° les transports intérieurs assurés au moyen de trains et de tramways, assurant les services réguliers sur les relations confinées au territoire national ;

2° les transports transfrontaliers régionaux assurés au moyen de trains assurant les services réguliers sur des relations à l'intérieur de la région transfrontalière délimitée conformément à l'article 2 1<sup>er</sup> et qui ont comme origine ou comme destination une gare luxembourgeoise.

~~Peuvent Sont~~ 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 **et autorités organisatrices** concernés **sur base du règlement modifié (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil, tel que modifié.** »

#### **Ancien article 4 (nouvel article 3)**

L'article définit les véhicules employés pour les services de transports publics par route.

Le Conseil d'État propose dans son avis du 13 octobre 2020, à des fins de meilleure lisibilité et cohérence du texte, aux auteurs de remplacer à l'alinéa 1<sup>er</sup> les termes « Font partie des services de transports publics par route les transports effectués au moyen de » par ceux de « Les services de transports publics sont effectués au moyen de ».

À l'endroit de l'alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État rappelle que le renvoi à un arrêté grand-ducal dans un texte de loi ne respecte pas le principe de la hiérarchie des normes qui interdit de se référer dans une norme supérieure à des sources de droit d'un niveau inférieur. Le Conseil d'État exige par conséquent, sous peine d'opposition formelle, que le renvoi à l'arrêté grand-ducal soit remplacé par une définition du véhicule de catégorie M identique à celle qu'en donne l'arrêté en question.

À l'endroit de l'alinéa 2, quant aux conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à ses observations relatives à l'article 3. Il relève de plus que l'emploi du terme « notamment » fait naître une insécurité juridique, voire l'arbitraire, étant donné que ce terme pourrait permettre à l'autorité d'agir à sa guise ; le terme en question est, par conséquent, sous peine d'opposition formelle, à omettre.

La commission parlementaire décide, par les ajouts et suppressions proposés par amendement, de faire droit aux observations formulées par le Conseil d'État.

En effet, la précision apportée à l'alinéa 1<sup>er</sup> donne une meilleure lisibilité au texte.

La modification à l'endroit de l'alinéa 1<sup>er</sup> est liée au fait qu'il est interdit de se référer dans une norme supérieure à des sources d'un niveau inférieur.

Considérant que l'alinéa 1<sup>er</sup> contient des clauses qui permettent de couvrir de manière intégrale les moyens utilisés pour les services de transports publics par route et afin de faire droit à la critique formulée par le Conseil d'État concernant l'emploi du terme « notamment », bien que ce dernier ait été repris des dispositions de la loi actuellement en vigueur, la commission décide de supprimer non seulement le terme « notamment », mais l'alinéa 2 en entier.

La commission décide par conséquent de modifier l'ancien article 4 (nouvel article 3) comme suit :

~~« Art. 4. 3. Font partie des Les services de transports publics par route les transports sont effectués au moyen d'autobus, d'autocars et de voitures automobiles à personnes pour les cas visés à l'article 4, points 3° et 4° ci-après de véhicules de catégorie M ou d'ensembles de véhicules routiers dont le véhicule moteur est classé comme véhicule de catégorie M tel que défini à l'article 2bis de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, 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 2-1<sup>er</sup>.~~

~~**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 par route, dans les conditions à convenir entre le ministre et le ou les transporteurs concernés.**~~»

#### **Ancien article 5 (nouvel article 4)**

L'article sous examen définit les typologies de services de transports publics par route, et instaure plus particulièrement le service « à la demande ».

En ce qui concerne le point 1, lettre c), le Conseil d'État demande dans son avis du 13 octobre 2020 de définir les « services à la demande », et non pas les « services publics à la demande ».

À des fins de cohérence avec les lettres a) à c), rédigées sous forme de définitions, le Conseil d'État demande aux auteurs de libeller le point 1, lettre d), comme suit :

« d) les services spécifiques : services de transports complémentaires aux services visés aux lettres a) à c), effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque les services visés aux lettres a) à c) ne sont pas accessibles à une personne affectée d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente. »

Au point 2, lettre c), le Conseil d'État demande que la longue périphrase visant les « transports à caractère touristique organisés à l'intention des voyageurs qui voyagent pour leur agrément » soit remplacée par une formulation visant

les « transports de tourisme d'agrément ». Le reste de la définition « 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 » est à supprimer.

En ce qui concerne la lettre d), le Conseil d'État se demande si les transports visés ne rentrent pas en partie dans la catégorie des transports touristiques d'agrément et de manière générale s'il ne faudrait pas préciser au moins qu'il s'agit de transports effectués à titre ponctuel, et ce, pour les distinguer des services de transports publics réguliers sur le trajet desquels se trouvent par exemple des institutions culturelles. Le Conseil d'État demande dès lors que la disposition de la lettre d) soit précisée sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique.

La commission parlementaire décide de tenir compte des remarques ainsi que de l'opposition formelle du Conseil d'État en apportant différentes modifications à l'article 4 (ancien article 5).

La commission opte en outre pour la suppression de la lettre d) paragraphe 2 en raison de son imprécision, comme l'a fait remarquer le Conseil d'État.

L'ancien article 5 (nouvel article 4) se lira dès lors comme suit :

« **Art. 5. 4. 1.** Les services de transports publics par route sont définis comme suit :

**a) 1°** les services réguliers : services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminé, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés ;

**b) 2°** les services réguliers spécialisés : services **réguliers visés au point 1°** qui, ~~tout en présentant les caractéristiques générales des services réguliers,~~ sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs ;

**c) 3°** les services ~~publics~~ à la demande : services qui sont offerts et exécutés sur un trajet déterminé en fonction de la demande des voyageurs ;

**d) 4°** ~~Les services sont considérés comme~~ spécifiques : ~~si les services de transports sont~~ complémentaires à chacun des ~~aux~~ services ~~tels que décrits dans le présent article visés aux points 1° à 3°, et s'ils sont~~ effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque ~~ces~~ les services ne sont pas accessibles à une personne ~~atteinte affectée~~ d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente.

**2.** Les activités de transport suivantes ne sont pas considérées comme services de transports publics :

**a) 1°** les services de taxi tels que définis à l'article 1 de la loi **modifiée** du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis ;

**b) 2°** les services ~~assurés par des voitures~~ de location **de voitures** avec chauffeur ;

~~e) 3° les transports de tourisme d'agrément ; 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 ;~~

~~d) les transports organisés en vue d'assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives ;~~

~~e) 4° les transports pour compte propre tels que définis à l'article 2 du règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n°561/2006, tel que modifié. »~~

### **Ancien article 6 - supprimé**

L'article 6 constitue l'unique article du chapitre relatif à l'organisation des transports publics. Son objet consiste à définir les attributions du ministre en matière de transports publics.

Le Conseil d'État relève dans son avis du 13 octobre 2020 qu'il n'est nul besoin d'une disposition législative spécifique pour permettre au ministre de définir et mettre en œuvre la politique dans les ressorts desquels il est responsable. De telles compétences lui reviennent de droit en vertu de l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des ministères, pris par le Grand-Duc sur le fondement de l'article 76, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution.

Par ailleurs, la Haute Corporation estime que si le projet de loi entend préciser des éléments de procédure, il doit le faire expressément et non de manière incidente.

En outre, le Conseil d'État donne à considérer que si le projet de loi entend indiquer à la lettre e) que le ministre est l'autorité délivrant les autorisations d'exploitation, il y a lieu de l'indiquer clairement au chapitre V consacré à l'exploitation des services publics. La formulation serait par ailleurs à revoir en ce qu'elle ne permet pas de saisir quels sont les exploitants « susceptibles » de fournir les services de transports publics « nécessaires » et se trouve de ce fait entachée d'insécurité juridique et est donc à reformuler sous peine d'opposition formelle.

Dans le respect des observations formulées par le Conseil d'État et en considérant que les compétences qui reviennent de droit au ministre en vertu de l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des ministères, pris par le Grand-Duc sur le fondement de l'article 76, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution, la commission décide de supprimer l'article 6. Les articles subséquents seront à renuméroter en conséquence.

La commission décide par conséquent de supprimer l'article 6 :

~~« **Art. 6.**  
**Le ministre fixe les orientations stratégiques de la mobilité en cohérence avec les objectifs du gouvernement. Il est en charge de la planification stratégique de la mobilité, du développement des réseaux de transports et de leur intermodalité. À la demande de communes ou d'entreprises, il**~~

coordonne l'élaboration de plans de mobilité. Il est compétent pour l'organisation, la gestion et le contrôle des transports publics définis à l'article 5, paragraphe 1. Dans ce contexte, il :

1° détermine les réseaux et l'offre des services de transports publics ;

2° définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national et transfrontalier ;

3° étudie et promeut 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 ;

4° 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; l'exploitation 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 en mobilité et la cohérence avec les réseaux de transports publics, sauf circonstances dûment justifiées à apprécier par le ministre ;

5° confie l'exploitation des services de transports publics nationaux et transfrontaliers à des exploitants qui répondent aux exigences prévues par les articles 11 et 12 et qui sont susceptibles de fournir les services de transports publics nécessaires, et conclut avec eux les contrats de service public requis ;

6° élabore les lignes de conduite pour l'aménagement et l'entretien des arrêts, haltes, gares et pôles d'échanges desservis dans le cadre des services de transports publics prévus par la présente loi ;

7° effectue des campagnes de sensibilisation du grand public.»

#### **Ancien article 7 (nouvel article 5)**

L'article institue une administration des transports publics, exclusivement compétente en matière des transports publics par route.

Dans son avis du 13 octobre 2020 le Conseil d'État note qu'à l'instar de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la loi du 26 février 2016 abrogeant la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe, il est suggéré de préciser que l'administration des transports publics « succède à tous les droits et obligations » de la Communauté des transports.

À l'endroit de l'alinéa 2, le Conseil d'État estime que la formulation selon laquelle l'administration est chargée « d'assurer la mobilité des personnes par des services de transports publics par route » est inexacte en ce que l'administration n'assure pas elle-même la mobilité des personnes, mais exerce un rôle de planification et d'organisation des transports publics. Le Conseil d'État demande dès lors que le libellé de la disposition soit revu en conséquence.

La seconde phrase de l'alinéa 2 qui prévoit que l'administration est chargée de l'organisation, de la gestion, de la planification des horaires du contrôle des transports publics par route et de l'information multimodale des usagers trouverait d'après la Haute Corporation mieux sa place à l'article 8, qui couvre par ailleurs déjà sous la lettre f) l'information multimodale des passagers.

La commission parlementaire décide d'insérer un nouvel alinéa 2, l'actuel alinéa 2 devenant ainsi le nouvel alinéa 3, libellé comme suit :

« L'administration succède à tous les droits et obligations de la Communauté des Transports. »

L'ajout de ce nouvel alinéa 2 fait suite aux observations du Conseil d'État.

La modification du dernier alinéa proposée par la commission tient compte de la demande du Conseil d'État. Il est proposé d'insérer en sus la notion d'une planification opérationnelle et d'organisation de services de transports publics pour la distinguer de la planification stratégique qui est effectuée au sein du département ministériel. Il a également été procédé à la suppression de la partie liée à l'information multimodale, car reprise à l'article 8 (nouvel article 6).

La commission propose par conséquent de modifier l'ancien article 7 (nouvel article 5) comme suit :

« **Art. 7. 5.** Il est créé une administration des transports publics, appelée ci-après « administration », qui est placée sous l'autorité du ministre.

L'administration succède à tous les droits et obligations à la Communauté des Transports.

L'administration est chargée, dans les limites fixées par les lois et règlements et aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et qui répondent aux besoins des usagers, d'assurer **la planification opérationnelle et l'organisation la mobilité des personnes par** des services de transports publics par route. ~~À cet effet elle est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 4 et l'article 5, paragraphe 1 ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics.~~ »

#### **Ancien article 8 (nouvel article 6)**

L'article énumère les différentes missions de la nouvelle administration des transports publics.

À titre liminaire, le Conseil d'État constate dans son avis du 13 octobre 2020 que l'article sous examen est silencieux quant au rôle que joue la nouvelle administration en matière d'appels d'offres et d'attribution des marchés publics.

Les missions décrites à la lettre a) sont inhérentes à toute administration qui se doit d'assister et de conseiller le ministre du ressort auquel elle appartient, de sorte que la disposition de la lettre a) est, aux yeux du Conseil d'État, superfétatoire et, partant, à supprimer. À titre subsidiaire, le Conseil d'État s'interroge sur la forme de « soutien » qu'est censée fournir une administration à son ministre.

À la lettre c), le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, à ce qu'il soit écrit que l'administration « participe » à l'élaboration de la réglementation et qu'elle en assure l'« application ».

En outre, la Haute Corporation estime que la formulation de la lettre d) est à revoir en ce qu'une administration, dénuée de toute personnalité juridique, ne peut « représenter » son ministre.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au libellé actuel de la lettre l) selon lequel l'administration « assure toutes tâches et compétences lui conférées par ailleurs par le ministre ». La décision du ministre, qui a nécessairement une portée générale, se heurte en effet à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle « [...] dans la mesure où une loi prévoit son exécution par voie de règlement ministériel, elle est contraire à l'article 36 de la Constitution ».

La commission parlementaire fait alors siennes les remarques formulées par le Conseil d'État en procédant aux modifications demandées. En outre, la commission décide de supprimer le libellé de la lettre l) du projet de loi, afin de permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

L'ancien article 8 (nouvel article 6) se lira dès lors comme suit :

« **Art. ~~8~~. 6**. L'administration :

~~a) soutient, assiste et conseille le ministre dans le cadre de la réalisation de la politique des services de transports publics par route ;~~

**b)-1°** optimise et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics par route sur les relations transfrontalières ;

**c)-2°** élabore participe à l'élaboration de la réglementation luxembourgeoise dans son domaine de compétence et en assure l'exécution l'application ;

~~d) représente le ministre dans des commissions, organismes ou associations nationales, transfrontalières et internationales en relation avec les transports publics par route nationaux et transfrontaliers ;~~

**e)-3°** assure la coordination entre les différents opérateurs de transports publics nationaux et transfrontaliers ;

**f)-4°** assure, auprès du public ainsi que des acteurs publics et privés l'information et le conseil en matière de l'offre de mobilité, ainsi que l'information multimodale et intégrée sur les modes de transports publics et de mobilité active, à l'aide des moyens de communication et des technologies appropriés ;

**g)-5°** gère les réclamations qui sont portées à sa connaissance ;

**h)-6°** élabore les propositions en matière tarifaire et exécute les décisions y afférentes du ministre ;

i) ~~7°~~ effectue pour le ministre des missions de collecte des données des transports publics par route et d'autres données nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;

j) ~~8°~~ assure la gestion organisationnelle, administrative, technique, financière et comptable ainsi que le contrôle des services de transports publics réguliers, réguliers spécialisés et des services à la demande tels que définis à l'article 54, ~~paragraphe 1~~ et assurés par les exploitants suivant un contrat de services publics ;

k) ~~9°~~ effectue les tâches administratives et procédurales résultant des dispositions **communautaires de l'Union européenne** en matière de transports de voyageurs par route

~~l) assure toutes tâches et compétences lui conférées par ailleurs par le ministre.~~

10° est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 3 et à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics. »

#### **Ancien article 9 (nouvel article 7)**

L'article relatif à la direction de l'administration n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son premier avis du 13 octobre 2020.

La commission en prend note.

#### **Ancien article 10 (nouvel article 8)**

L'article concerne le cadre du personnel de l'administration.

Dans son avis du 13 octobre 2020 la Haute Corporation estime qu'au point 2, alinéa 2, il y a lieu de viser les « conditions de diplôme » et non pas les « conditions d'étude » à remplir par le personnel des fonctions dirigeantes.

La commission décide de reprendre la proposition de texte du Conseil d'État et d'insérer un nouveau numéro d'article pour les deux alinéas ayant trait à la direction de l'administration.

#### **Nouvel article 9**

La commission décide d'ajouter un nouvel article 9

« **Art. 9. (2)** Le directeur et les directeurs adjoints sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

Le directeur doit remplir les conditions d'études de diplôme pour l'accès aux fonctions du sous-groupe administratif du groupe de traitement A1. »

Afin de donner plus de clarté et de structure aux dispositions relevant du personnel de l'administration, la commission propose de diviser les dispositions de l'ancien article 10 en deux articles (nouvel article 8 et nouvel article 9).

Par ailleurs, avec la suppression du terme « d'études » et son remplacement par celui « de diplôme », il est fait droit aux observations du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020 à l'endroit de l'ancien article 10.

### **Ancien article 11 (nouvel article 10)**

L'article fixe les conditions d'accès des opérateurs à l'exploitation de service public par rail à conclure avec l'autorité organisatrice, qui restent inchangées par rapport à 2004, les renvois aux normes ayant cependant été adaptés.

Il n'appelle ni d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni d'observation de la part de la commission parlementaire.

### **Ancien article 12 (nouvel article 11)**

L'article a trait aux conditions d'accès à l'exploitation de services de transports publics par route, qui ne changent pas par rapport aux précédentes ; le contenu de cet article est surtout adapté aux réglementations et législations actuelles.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État estime que les dispositions du point 1, alinéas 2 et 3, prévoyant la nécessité d'une licence communautaire pour les transports internationaux, qu'ils soient effectués par une entreprise établie au Luxembourg ou dans un État de l'Espace économique européen, sont superfétatoires, une telle exigence résultant de l'applicabilité directe du règlement (CE) n°1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n°561/2006, tel que modifié.

Concernant le point 2, le Conseil d'État estime que cette disposition se recoupe avec l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2002 sans y être identique. La loi en projet vise une contravention grave ou répétée, alors que l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2002 prévoit une condamnation grave. Il y a lieu de s'interroger sur l'utilité d'une telle disposition dans la loi en projet.

En se faisant siennes les réflexions du Conseil d'État concernant l'établissement de transporteur, l'honorabilité professionnelle de l'exploitant et la détention d'une licence communautaire, superfétatoire au vu du règlement (CE) n°1073/2009, la commission parlementaire décide de supprimer les dispositions en question. Il appartiendra au ministre ayant dans ses attributions les Classes moyennes de modifier, le cas échéant, l'article 7 de 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 1<sup>er</sup> octobre 1998.

La commission décide par conséquent de modifier l'ancien article 12 (nouvel article 11) comme suit :

« **Art. ~~12.~~ ~~11.~~ (1)** L'exploitation des services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, établies dans un État membre de l'Espace Economique Européen conformément au règlement (CE) n°1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter

pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil, tel que modifié.

~~Le transporteur établi au Luxembourg doit être titulaire d'une autorisation d'établissement, établie conformément à 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, ainsi que d'une licence communautaire prévue par le règlement (CE) n°1073/2009 précité, au cas où il exploite un ou plusieurs services transfrontaliers.~~

~~Le transporteur établi dans un autre État membre doit être titulaire d'une licence communautaire ainsi que, le cas échéant, d'une autorisation de cabotage, prévues par le règlement (CE) n°1073/2009 précité.~~

~~(2). Sans préjudice de l'action pénale, le fait pour un transporteur visé au paragraphe 1 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. »~~

#### Ancien article 13 - supprimé

L'article sous examen constitue avec l'article 14 les dispositions du chapitre intitulé « Financement des transports publics ».

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État invoque l'article 99 de la Constitution qui se lit comme suit : « Aucune charge grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale » et demande, sous peine d'opposition formelle, de préciser le montant maximal de l'engagement financier de l'État.

La commission parlementaire tient à relever à cet égard que le montant de l'engagement financier est annuellement repris dans la loi budgétaire. Une disposition sur la contribution de l'État dans les transports publics dans le présent projet de loi serait donc superfétatoire. Il n'y a pas lieu de mentionner non plus les contrats de services publics qui tombent sous l'application directe du règlement (CE) 1370/2009.

Suite à la suppression de l'ancien article 13, les articles subséquents seront renumérotés en conséquence.

La commission décide par conséquent de supprimer l'ancien article 13 :

#### ~~« Art. 13.~~

~~L'Etat contribue au financement des services de transports publics. À cet effet les prestations qui sont effectuées par les entreprises de transport visées aux articles 11 et 12 dans le cadre des services de transports publics et qui bénéficient d'une intervention financière de l'État, sont rémunérées sur base de contrats de services publics conclus entre le ministre et lesdites entreprises. »~~

#### Ancien article 14 (nouvel article 13)

La disposition sous examen, reprise de la loi précitée du 29 juin 2004, autorise le ministre à conclure avec les communes ou syndicats de communes des conventions réglant les modalités d'exécution, d'organisation et de financement des prestations de transport.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État se demande si cette disposition ne trouverait pas mieux sa place au chapitre consacré aux interventions des communes.

La commission décide de se rallier à la remarque de la Haute Corporation et de déplacer l'ancien article 14 vers le chapitre sur « Les interventions des communes », qui deviendra le nouvel article 13.

### **Ancien article 15 (supprimé)**

L'article constitue l'unique article du chapitre consacré aux contrats de services publics.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État constate qu'à l'exception de l'indication selon laquelle les services publics de transports par route sont désignés sous l'appellation de « Réseau général des transports routiers », l'alinéa 1<sup>er</sup> est redondant avec les dispositions de l'article 12. Le Conseil d'État demande donc sa suppression au vu de son caractère superfétatoire, la disposition relative à l'appellation du réseau étant à faire figurer à l'article 12.

Par un amendement afférent, la commission parlementaire fait siennes les observations du Conseil d'État et décide de supprimer cet article dans son intégralité. Considérant que la référence au règlement (CE) 1370/2007 est ajoutée par amendement au nouvel article 1<sup>er</sup>, qui prévoit les règles liées aux contrats de services publics, l'article n'a plus d'utilité.

La commission décide par conséquent de supprimer l'ancien article 15 :

#### **~~« Art. 15.~~**

~~L'exploitation des services de transports publics par route est confiée à un ou plusieurs exploitants conformément à l'article 12. Ces services prennent la dénomination de « Réseau Général des Transports Routiers (RGTR) ». L'exploitant de services de transports publics doit répondre aux exigences nécessaires pour l'exercice des activités de transport de voyageurs telles que définies à l'article 12 précité.~~

~~Les conditions générales d'exploitation de ces services de transports publics sont fixées dans un contrat de services publics que le ministre conclut avec l'exploitant. Ce contrat règle les droits pour la fourniture et l'exploitation des prestations de transports en contrepartie de l'exécution d'obligations de services publics et comprend :~~

- ~~— les modalités opérationnelles et consignes d'exploitation ;~~
- ~~— les exigences relatives au matériel roulant ;~~
- ~~— les exigences relatives au personnel de conduite ;~~
- ~~— les critères de qualité et de performance requis ;~~

- ~~les modalités de contrôle par le ministre ;~~
- ~~les modalités de la rémunération qui sert de compensation ;~~
- ~~les amendes conventionnelles ;~~
- ~~les modalités de résiliation du contrat. »~~

### **Ancien article 16 (nouvel article 12)**

L'article définit les missions du délégué communal aux transports publics, institué par la 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.

Il n'appelle ni d'observation du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni d'observation de la commission.

### **Ancien article 17 (nouvel article 14)**

L'article reprend les dispositions de la loi actuellement en vigueur et prévoit notamment que l'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne 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'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

Le Conseil d'État recommande dans son avis du 13 octobre 2020 aux auteurs de prévoir une procédure spéciale selon laquelle l'État va se substituer aux communes défailtantes.

La commission parlementaire décide de ne pas prévoir dans le cadre du présent projet de loi une procédure spéciale, alors que ces cas sont de nature plutôt théorique. En pratique, des solutions politiques seront cherchées le cas échéant.

L'alinéa 2 est repris intégralement de la loi actuelle sur les transports publics. Or, le Conseil d'État rappelle que l'octroi d'aides financières doit respecter les exigences de l'article 99 de la Constitution érigeant les finances publiques en matière réservée à la loi et s'oppose par conséquent à l'alinéa 2 dans sa teneur actuelle. La commission parlementaire entend lever cette opposition en supprimant l'alinéa remis en question.

Finalement il est fait droit à la proposition du Conseil d'État de regrouper les articles 17 et 18 en introduisant un chapitre dédié, intitulé « Aménagement de gares et d'arrêts ». Ce regroupement avait d'ailleurs déjà été indiqué dans le commentaire des articles déposé avec l'avant-projet de loi, mais avait été omis dans le texte du projet de loi. En conséquence, la numérotation des chapitres suivants devra être adaptée.

La commission décide par conséquent de modifier l'ancien article 17 (nouvel article 14) comme suit :

**« Art. ~~17.~~ 14.** L'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne 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'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

~~Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'État 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 lignes de conduite déterminées par le ministre.»~~

### **Ancien article 18 (nouvel article 15)**

Ces dispositions ne changent pas fondamentalement par rapport à celles de 2004 et correspondent à l'article 20, paragraphes 4 et 5 de la loi actuelle.

Dans son avis du 13 octobre 2020, la Haute Corporation constate que le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous examen déroge à l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet en imposant à l'État d'assumer les charges d'aménagement et d'entretien des gares de transbordement ainsi que des arrêts créés en vue de la desserte des parkings relais P+R et des établissements de l'enseignement post-primaire.

D'après le paragraphe 2, les obligations mentionnées au paragraphe 1<sup>er</sup> sont susceptibles d'être déléguées à un tiers moyennant convention écrite entre parties, ces conventions devant être notifiées au ministre en vue de produire ses effets. Or, ces conventions étant signées par le ministre, il n'est pas requis de les lui notifier. Par ailleurs, pour le Conseil d'État, l'opération envisagée par les auteurs n'est concevable que dans le cadre et dans le strict respect de la législation sur les marchés publics, et éventuellement, si les conditions sont réunies, dans le cadre d'un contrat de concession. L'alinéa sous revue est à supprimer, car superfétatoire. L'administration peut en effet, à tout moment, prendre recours aux instruments des marchés publics ou du contrat de concession.

La commission décide de suivre le Conseil d'État en supprimant l'alinéa en cause : « 2. Les obligations mentionnées au paragraphe 1 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. »

### **Ancien article 19 (nouvel article 16)**

L'article relatif au comité des usagers de transports publics reprend la disposition correspondante de la loi du 29 juin 2004 et n'appelle pas d'observation quant au fond ni de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni de la part de la commission.

### **Ancien article 20 - supprimé**

L'article renvoie à un règlement grand-ducal pour la détermination des tarifs, les mesures de contrôle, les conditions d'assurance et les mesures de sécurité de l'exploitation des transports publics. Il prévoit en son alinéa 2 l'intervention d'agents spécialement agréés par le ministre pour le contrôle d'application de la loi.

Le Conseil d'État constate dans son avis du 13 octobre 2020 que si le point 1 ne donne pas lieu à observation en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal pour la détermination des tarifs, les dispositions renvoyant à un

règlement grand-ducal pour les mesures de contrôle et de sécurité, quant à elles, soulèvent davantage de questions. Quelle est l'étendue des mesures de contrôle ? S'agit-il de viser, par exemple, des contrôles d'identité de voyageurs qui ne seraient pas titulaires d'un titre de transport ? Dans un tel cas, il est exclu que de tels contrôles puissent être prévus par voie de règlement grand-ducal. De plus, comment de telles dispositions sont-elles censées s'articuler avec la loi modifiée du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics ? Si le champ d'application est identique, il est alors superfétatoire de renvoyer à un règlement grand-ducal. Si les mesures de contrôle et de sécurité visent le respect par les exploitants de leurs obligations légales et contractuelles, il y a lieu de le prévoir expressément par un renvoi aux dispositions leur imposant ces obligations. Il y a également lieu de prévoir, dans la loi, la nature et l'étendue du contrôle.

Des observations similaires s'imposent à l'égard du point 2 : les agents spécialement agréés sont-ils les mêmes que ceux visés à l'article 4 de la loi précitée du 19 juin 2009, sous quelle autorité sont-ils placés, que sont-ils censés contrôler ?

Au vu de l'insécurité juridique découlant de l'incohérence de la loi en projet avec les dispositions de la loi précitée du 19 juin 2009, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article sous examen dans sa teneur actuelle.

La commission relève que les dispositions du présent article existent déjà dans la loi actuelle sur les transports publics.

Les mesures et dispositions de contrôle relatives à l'ordre et la sécurité dans les transports publics, y compris les procédures, les compétences des agents, font partie de la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics, comme le Conseil d'État l'a constaté à juste titre.

Or, afin d'éviter toute insécurité juridique telle que relevée par le Conseil d'État, et afin d'écartier toute confusion avec les dispositions légales et réglementaires en matière d'ordre et de sécurité dans les transports publics, la commission décide de supprimer l'intégralité du présent article et d'adapter le cas échéant la loi précitée du 19 juin 2009.

« ~~Art. 20.~~

~~1. Un règlement grand-ducal détermine :~~

~~a) les prix et les conditions du transport ainsi que les modalités d'établissement et d'utilisation des titres de transport ;~~

~~b) les mesures de contrôle susceptibles de garantir la bonne exécution de la présente loi ;~~

~~c) les conditions d'assurance auxquelles sont soumis les transports tombant sous l'application de la présente loi, ainsi que les exonérations éventuelles ;~~

~~d) les mesures et dispositions nécessaires pour assurer la sécurité de l'exploitation des services de transports publics.~~

~~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 21 à 24.~~

~~Avant d'entrer en fonctions les agents prêteront devant le ministre ou son délégué le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. ».~~

~~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 articles 11 et 12.~~

~~S'il est constaté que des obligations contractuelles telles qu'énoncées à l'article 15 n'ont pas été respectées par un opérateur, le ministre prend les mesures prévues à cet effet par le contrat de services publics qu'il a conclu avec cet opérateur. »~~

### Ancien article 21 - supprimé

Les dispositions restent inchangées par rapport à celles de 2004, mais il convient d'élargir la fourchette des amendes et de fixer un seuil à 1 000 euros afin de constituer un poids répressif un peu plus important, surtout en matière de sécurité de l'exploitation des services de transports publics, qui pourrait être compromise dans le contexte de la gratuité des transports publics.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État rappelle que l'article 14 de la Constitution s'oppose à ce que le législateur habilite le pouvoir réglementaire à fixer les éléments constitutifs d'une infraction. Un règlement ne peut valablement ériger des faits ou des comportements à l'encontre de ses prescriptions en infraction que si la loi sur laquelle il se fonde contient des ordres ou des interdictions suffisamment clairs pour ce faire.

L'article sous examen ne répondant pas à ces exigences, le Conseil d'État s'y oppose formellement sur le fondement de l'article 14 de la Constitution.

La commission prend note que le Conseil d'État s'oppose à ce que le législateur habilite le pouvoir réglementaire à fixer les éléments constitutifs d'une infraction, puisqu'une telle démarche irait à l'encontre de l'article 14 de la Constitution. Or, étant donné que ceci n'était nullement l'intention du projet de loi, la commission parlementaire décide de supprimer l'intégralité du présent article pour permettre à la Haute Corporation de lever son opposition formelle.

La commission décide en outre d'adapter, le cas échéant, la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics.

#### « Art. 21.

~~Les infractions aux règlements d'exécution pris en vertu de l'article 20 sont punies d'une amende de 25 à 1.000 euros, sans préjudice des dispositions de l'article 23 ; cette amende a le caractère d'une peine de police. 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 31 du Code pénal est facultative. »~~

## Ancien article 22 - supprimé

Cette disposition reste inchangée par rapport à l'article 24 de la loi de 2004.

Dans son avis du 13 octobre 2020, au point 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État présume que les auteurs entendent viser seulement les officiers et agents de la Police grand-ducale. Or, il n'est pas nécessaire de conférer à ceux-ci le pouvoir de police judiciaire dans le cadre de la loi en projet, étant donné que cette qualité leur est conférée de manière générale de par les articles 10 et 13 du Code de procédure pénale tout comme de par l'article 18 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Le point 2 est redondant avec les dispositions de l'article 9 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers dans sa teneur résultant de la loi précitée du 19 juin 2009. Il est partant à supprimer d'après le Conseil d'État.

Au vu des dispositions de l'article 9 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers dans sa teneur résultant de la loi du 19 juin 2009, tel que relevé par le Conseil d'État, la commission parlementaire décide de faire droit à la demande de la Haute Corporation et de supprimer le point 2.

Au vu des remarques et observations du Conseil d'État à l'égard du point 1, la commission décide de supprimer également celui-ci. Ainsi l'ancien article 22 sera supprimé pour être superfétatoire.

### « Art. 22.

~~1. Les infractions à la présente loi sont recherchées et constatées par les officiers et agents de police judiciaire et par les agents des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.~~

~~2. 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. »~~

## Ancien article 23 - supprimé

Cette disposition est inchangée par rapport à l'article 25 de la loi de 2004.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État constate que l'article sous examen recopie l'article 10 de la loi précitée du 19 juin 2009 et l'applique à la violation des articles 21 et 22 de la loi en projet. L'article sous revue est examiné sous réserve des observations faites aux endroits de ces deux articles.

Le Conseil d'État rappelle que l'article 17 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale distingue entre officiers de police judiciaire et agents de police judiciaire, d'une part, et fonctionnaires civils de la Police grand-ducale qui n'ont aucune de ces qualités, d'autre part. L'emploi des termes « membres de la Police grand-ducale » dans un texte ayant trait à la recherche et la constatation des infractions risque dès lors d'avoir pour effet de lever toute distinction entre fonctionnaires de la Police grand-ducale et de conférer les

mêmes compétences à l'ensemble du personnel fonctionnarisé de la Police. Lorsqu'il s'agit de viser un membre de la Police ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, il s'impose d'employer la formule « membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire ».

Au vu du fait que les articles auxquels le présent article se réfère ont été supprimés, les dispositions du présent article deviennent superflètes. La commission décide par conséquent de supprimer également cet article.

~~« Art. 23.~~

~~En cas de contraventions punies conformément aux dispositions des articles 21 et 22, des avertissements taxés peuvent être décernés par les membres de la police grand-ducale habilités à cet effet par le directeur général de la police grand-ducale et par les agents 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 consent 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 :~~

- ~~a) si l'infraction est connexe à un délit de lésions corporelles volontaires ou involontaires ou à un homicide volontaire ou involontaire ;~~
- ~~b) si le contrevenant n'a pas payé dans le délai imparti ;~~
- ~~c) si le contrevenant déclare ne pas vouloir ou ne pas pouvoir payer la ou les taxes ;~~
- ~~d) 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 21 et 22.~~

~~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. »~~

#### **Ancien article 24 - supprimé**

Cette disposition reste inchangée par rapport à l'article 26 de la loi de 2004.

L'article en question n'a pas soulevé d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020.

Considérant que les articles auxquels le présent article se réfère ont été supprimés, les dispositions du présent article deviennent superflues. La commission décide par conséquent de supprimer également cet article.

#### **« Art. 24.**

~~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 membres de la police grand-ducale ou aux agents 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 21 et 22.~~

~~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'État. Le conducteur contrevenant et le propriétaire ou détenteur du véhicule sont solidairement responsables du paiement de ces frais. »~~

#### **Ancien article 25 (nouvel article 17 à 21)**

Cet article, qui a trait à l'autorité compétente pour l'application des dispositions législatives et réglementaires en matière de droit des passagers, n'appelle ni d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni de la part de la commission quant au fond.

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État note que dans l'hypothèse où un acte contient à la fois des dispositions autonomes et des modifications, il y a lieu de faire figurer tout acte destiné à être modifié sous un article distinct et de spécifier ensuite chaque modification qui s'y rapporte en la numérotant : 1°, 2°, 3°,...

Les dispositions modificatives et les dispositions abrogatoires sont à reprendre sous des articles distincts, les dispositions modificatives précédant les dispositions abrogatoires. Par conséquent, le point 1 est à ériger en article 29.

La commission décide d'y faire droit.

### **Ancien article 28 (nouvel article 22)**

L'article prévoit que tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au Code du travail par la Communauté des Transports est repris par l'État sous le régime de l'employé de l'État et affecté à l'administration des transports publics ou au Ministère de la Mobilité et des travaux publics, département de la mobilité et des transports. Les décisions de classement et l'ancienneté acquises auprès de la Communauté des Transports sont reprises par l'État.

Il n'appelle ni d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni de la part de la commission.

### **Nouvel article 23**

Le Conseil d'État, dans son avis du 13 octobre 2020, demande d'ajouter un article 31 nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 31.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du ... sur les transports publics. »

La commission décide d'y faire droit.

### **Nouvel article 24**

La commission propose d'insérer un nouvel article ayant la teneur suivante :

« **La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.** »

La commission propose de prévoir l'entrée en vigueur de la loi le premier jour du mois qui suit sa publication pour des raisons pratiques. En effet, en procédant de la sorte, ceci permettra de faciliter le calcul des rémunérations du personnel transféré à l'Administration des transports publics.

Monsieur Marc Goergen (Piraten) souhaite savoir si le projet de loi aura également des implications sur le TICE (Syndicat pour le transport intercommunal de personnes dans le canton d'Esch-sur-Alzette, qui regroupe 9 communes du « bassin minier » dans le sud-ouest du pays). Monsieur le Ministre explique que le projet de loi n'enfreindra en aucun cas l'autonomie communale. En d'autres termes, le projet de loi n'aura aucune incidence sur les transports intercommunal et communal organisés par les communes respectives et pas non plus sur l'attribution directe de marchés publics.

Une lettre d'amendement est à préparer par le secrétariat de la commission.

## **3. Divers**

Aucun point divers n'est abordé.

La Secrétaire-administrateur,  
Tania Sonnetti

Le Président de la Commission de la Mobilité et des  
Travaux publics,  
Carlo Back

07



## Commission de la Mobilité et des Travaux publics

### Procès-verbal de la réunion du 23 janvier 2020

#### Ordre du jour :

1. 7423 Projet de loi concernant le reclassement partiel de la voirie et la reprise par l'Etat d'une série de chemins vicinaux et portant modification de l'article 6*bis* de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes
  - Désignation d'un Rapporteur
  - Présentation du projet de loi et examen de l'avis du Conseil d'État
2. 7496 Projet de loi relatif à la réalisation des infrastructures et aménagements pour la Capitale Européenne de la Culture 2022 à Belval
  - Désignation d'un Rapporteur
  - Présentation du projet de loi et examen de l'avis du Conseil d'État
3. 7490 Projet de loi sur les transports publics
  - Désignation d'un Rapporteur
  - Présentation du projet de loi
4. Divers

\*

Présents : M. Carlo Back, M. Gilles Baum, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Félix Eischen, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, M. Marco Schank

M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

Mme Félicie Weycker, Mme Annick Trmata, M. Alex Kies, M. Romain Spaus, M. Ronald Frising, du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

M. Gilles Didier, directeur adjoint de l'Administration des Ponts et Chaussées

M. Tom Gantenbein, du Ministère de la Culture

M. Luc Dhamen, directeur du Fonds Belval

M. Dan Michels, du groupe parlementaire déi gréng

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Serge Wilmes

M. David Wagner, observateur délégué

\*

Présidence : M. Carlo Back, Président de la Commission

\*

**1. 7423 Projet de loi concernant le reclassement partiel de la voirie et la reprise par l'Etat d'une série de chemins vicinaux et portant modification de l'article 6bis de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes**

Dans ses mots d'introduction, Monsieur le Président présente un petit aperçu du calendrier de la Commission de la Mobilité et des Travaux publics des mois à venir :

Il est planifié que Monsieur Leyder présentera la stratégie d'assainissement énergétique du patrimoine de l'État à la Commission de la Mobilité et des Travaux publics le 6 février 2020.

La sensibilité politique « Piraten » a demandé une visite des infrastructures respectivement des chantiers concernant l'aviation luxembourgeoise par lettre du 25 octobre 2019. Le Président de la commission propose le 23 avril 2020 pour ladite visite. Le secrétariat de la commission est chargé de la préparation et de l'organisation administrative de cette visite.

Par lettre du 18 décembre 2019, la sensibilité politique « Piraten » a demandé de mettre à l'ordre du jour d'une réunion de la Commission de la Mobilité et des Travaux publics le point suivant : « Réforme de la taxation automobile ». Monsieur le Président estime que les questions relatives aux impôts ne tombent pas dans le champ de compétence de la présente commission et demande des précisions dans ce contexte à l'auteur de la demande, Monsieur Marc Goergen (Piraten), présent dans la réunion. Ce dernier explique qu'une réforme de la taxe sur les véhicules automoteurs a été annoncée pour le 1<sup>er</sup> mars 2020 et souhaite dès lors avoir des explications dans ce contexte. Monsieur le Ministre clarifie qu'il est planifié d'introduire la nouvelle norme « World Harmonised Light Vehicle Test Procedure (WLTP) » pour déterminer avec plus de précision la consommation et les émissions d'un véhicule.

En effet, la norme WLTP remplacera, à partir du 1<sup>er</sup> mars 2020, la norme « Nouveau cycle européen de conduite (NEDC) » qui avait été conçue dans les années 80 pour déterminer les émissions des véhicules routiers. Étant donné les évolutions en matière de technologie, les conditions de conduite et l'observation d'une discordance croissante entre les émissions réelles

mesurées et les émissions déterminées par le cycle d'essai, ce dernier sera remplacé par le « World Harmonised Light Vehicle Test Procedure (WLTP) » ainsi que par des essais sur route « Real driving emission (RDE) ».

Monsieur le Ministre souligne qu'il ne s'agit pas d'une modification respectivement augmentation de la taxe sur les véhicules, mais cela signifie uniquement que pour tout véhicule dont la première mise en circulation est faite à partir du 1<sup>er</sup> mars 2020 le calcul de la taxe sur les véhicules routiers sera basé sur sa consommation et ses émissions mesurées selon la nouvelle norme WLTP.

Monsieur Marc Goergen informe dans ce contexte qu'il a également déjà posé une question parlementaire (QP numéro 1720 du 15 janvier 2020) portant sur ledit sujet. Monsieur le Ministre estime qu'il n'est pas opportun pour un député de poser des questions parlementaires relatives à des projets de loi déposés dont la réponse se trouve dans le texte même du projet de loi déposé. Cette façon de procéder n'est pas, de l'avis du Ministre, conforme au règlement de la Chambre des Députés. L'orateur propose ensuite à Monsieur Goergen, après que ce dernier aura pris connaissance du texte du projet de loi, de poser ses questions restant encore sans réponse après lecture du texte à Monsieur le Ministre au cours de la prochaine réunion de commission.

\*

Monsieur Carlo Back (déi gréng), Président de la commission, est désigné Rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre procède à une brève présentation du projet de loi pour le détail de laquelle il y a lieu de se référer à l'exposé des motifs du document parlementaire n°7423<sup>00</sup>.

En effet, la dernière loi concernant le reclassement partiel de la voirie et la reprise par l'État d'une série de chemins vicinaux date de 1995 ; cela fait donc une vingtaine d'années. Monsieur le Ministre estime qu'il faudrait dans le futur procéder à des mises à jour plus régulières, notamment dans l'intérêt des communes.

Entretemps, le réseau routier a été complété par un certain nombre de contournements ou tronçons de route remplissant cette fonction.

Par ailleurs, l'État est de plus en plus confronté à des demandes de la part de communes en relation avec la mise en place de mesures d'apaisement du trafic sur la voirie étatique à l'intérieur des localités. Il s'agit notamment de l'instauration de zones 30 km/h et de rencontre.

La commission procède ensuite à l'examen des articles du projet de loi à la lumière de l'avis du Conseil d'État du 2 juillet 2019.

#### Article 1<sup>er</sup>

L'article sous examen procède au « déclassement » de tronçons de routes nationales en chemins repris, de tronçons de routes nationales en bretelles d'autoroutes, de tronçons de routes nationales et de chemins repris en chemins vicinaux.

Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État quant au fond dans son avis du 2 juillet 2019.

Au niveau de ses observations d'ordre légistique, la Haute Corporation note qu'un deux-points s'impose uniquement pour introduire une énumération. Au point 1, il convient donc de supprimer le deux-points après les termes « énumérés [à l'annexe, tableau I] ». Cela vaut également pour le point 3, qui est à adapter dans le même sens.

Chaque élément d'une énumération se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. Il est dès lors indiqué de remplacer le deux-points à la fin du point 1 par un point-virgule et de remplacer le deux-points à la fin du point 3 par un point final.

La Commission décide de reprendre toutes les suggestions d'ordre légistique.

## Article 2

L'article sous examen procède au classement de chemins repris et de chemins vicinaux comme « routes de l'État ». Plus particulièrement, le statut de route nationale revient aux routes assurant les communications interrégionales avec liaisons entre localités.

C'est dans cet ordre d'idées que l'article 2 prévoit notamment le classement en routes nationales des tronçons de route reliant entre eux des routes déjà classées routes nationales, ainsi que les tronçons de routes faisant fonction de voies de contournement.

Dans son avis du 2 juillet 2019, le Conseil d'État note que suivant les tableaux V et VI, auxquels la disposition se réfère, il s'agit plus précisément d'un classement comme « routes nationales ». Le Conseil d'État recommande d'utiliser au dispositif sous revue la terminologie plus précise employée aux tableaux précités et de conférer à la phrase introductive de l'article sous examen le libellé suivant : « Sont classés routes nationales : ».

Aux yeux de la Haute Corporation, le classement de chemins vicinaux comme routes nationales vaut reprise d'une partie de la voirie vicinale (communale) dans la voirie de l'État. Dans ce contexte, il est à noter que, contrairement à l'article 3, la disposition sous revue ne précise pas que le classement entraîne l'entretien, aux frais de l'État, de ces chemins vicinaux reclassés.

La commission y reviendra dans le cadre de l'article sous examen (nouvel article 3).

En outre, dans ses observations d'ordre légistique, tout en renvoyant à ses observations générales, le Conseil d'État demande aux auteurs de remplacer les subdivisions sous forme de lettres alphabétiques minuscules « a) » et « b) » par des numéros « 1° » et « 2° ».

La commission décide de reprendre la recommandation du Conseil d'État de conférer à la phrase introductive le libellé suivant : « Sont classés routes nationales ». En outre, la commission décide également de suivre toutes les suggestions d'ordre légistique émises par la Haute Corporation.

### Nouvel article 3

Le Conseil d'État note dans ses considérations générales à l'égard du projet de loi déposé qu'à défaut d'indications précises contraires, il présume que la « reprise » et le « classement » de parties de la voirie communale en voirie étatique, de même que le « déclassement » de parties de la voirie étatique en voirie communale, concernent exclusivement les charges d'entretien et de gestion, mais n'affectent pas le statut domanial des plateformes des tronçons de voirie en question. Si des transferts entre le domaine public de l'État et les domaines publics des communes étaient envisagés, il faudrait le préciser dans le projet de loi sous avis.

Comme des transferts de propriété entre le domaine public de l'État et les domaines publics des communes sont envisagés aux termes des articles 1, 2, 6 et 7, la commission estime qu'il y a lieu d'introduire un nouvel article dans la loi en projet afin de suivre la recommandation du Conseil d'État.

Aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, 1° et 2°(b), des tronçons de routes nationales sont déclassés respectivement en chemins repris et chemins vicinaux.

Le déclassement des tronçons de routes nationales en chemins repris implique un transfert de la nue-propriété de l'assise du tronçon de route concerné de l'État aux communes.

En ce qui concerne les chemins repris, il convient de préciser que la jurisprudence qualifie les rapports juridiques entre les communes et l'État de ceux de nu-propriétaire et usufruitier.

Les communes étant à considérer comme nues-propriétaires de l'assise du tronçon de route.

L'État en revanche en qualité d'usufruitier assume la gestion et l'entretien.

Le déclassement des tronçons de routes nationales en chemins vicinaux implique un transfert de la pleine propriété de l'assise du tronçon de route concerné de l'État aux communes.

Aux termes de l'article 2, des tronçons de chemins repris et de chemins vicinaux sont classés routes nationales.

Moyennant ce classement la nue-propriété des assises des chemins repris passe des communes à l'État et la pleine propriété des chemins vicinaux est transférée des communes à l'État.

Aux termes de l'article 6, 1°, des chemins étatiques sans statut sont classés chemins repris.

Le classement de chemins étatiques sans statut en chemins repris implique également un transfert de la nue-propriété de l'assise du tronçon de route dans la mesure où celle-ci passe aux communes.

Aux termes de l'article 7, des places publiques sont cédées aux communes.

Cette cession de places publiques implique également un transfert de la pleine propriété de l'État aux communes.

Au vu des transferts de propriété entre le domaine public de l'État et les domaines publics des communes, qui sont donc envisagés aux termes des articles précités, il y a lieu d'introduire un nouvel article afin de suivre la recommandation du Conseil d'État émise dans son avis du 2 juillet 2019.

Le nouvel article 3 tient compte de ladite recommandation du Conseil d'État de préciser dans le texte du projet de loi les transferts de propriété entre le domaine public de l'État et les domaines publics des communes.

La commission propose par conséquent d'ajouter un nouvel article 3 au projet de loi qui se lira comme suit :

**« Art. 3.**

**1° L'Etat abandonne aux communes la nue-propriété de la plate-forme des tronçons de routes nationales et chemins étatiques énumérés à l'annexe, tableaux I et VIII.**

**2° L'Etat abandonne aux communes la pleine propriété de la plate-forme des tronçons de routes nationales et places publiques énumérés à l'annexe, tableaux III et X.**

**3° Les communes abandonnent à l'Etat la nue-propriété de la plate-forme des chemins repris et la pleine propriété des chemins vicinaux énumérés à l'annexe, tableaux V et VI. »**

Les articles subséquents devront par conséquent être renumérotés.

Nouvel article 4 – Ancien article 3

Cet article prévoit la reprise par l'État de chemins vicinaux dont l'intensité du trafic dépasse le cadre des communications locales ou constituent des itinéraires empruntés par les transports en commun.

Dans son avis du 2 juillet 2019, l'article sous revue n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Ancien article 4 - supprimé

Il résulte du commentaire des articles du projet de loi sous examen que, comme le rôle revenant aux routes classées chemins repris est d'assurer en premier lieu la fluidité du trafic pour véhiculer les automobilistes d'un point vers un autre, il importe que l'État puisse appliquer, notamment à l'intérieur des agglomérations, des principes plus ou moins sévères à l'égard des autorités communales et envers les riverains habitant le long de ces axes routiers. Cette possibilité lui est donnée en assujettissant notamment les chemins repris à la loi du 21 décembre 2009 sur les permissions de voirie qui stipule que quiconque veut entreprendre des travaux quelconques le long des routes faisant partie de la voirie normale de l'État devra y être autorisé par une permission de voirie à octroyer par le ministre ayant les Travaux Publics dans ses attributions.

Le Conseil d'État estime dans son avis du 2 juillet 2019 que l'article sous revue est superfétatoire. En effet, du fait de leur classement comme chemins repris, les nouveaux tronçons de voirie sont de plein droit soumis au régime applicable à ceux-ci.

Il estime que si toutefois l'article sous examen est maintenu, il faudra aligner la terminologie employée sur celle de l'article 3 auquel il est fait référence, et remplacer l'expression « chemins et rues » par l'expression « chemins vicinaux ».

La Haute Corporation relève par ailleurs que, bien qu'utilisée dans des lois antérieures, l'expression « les lois et les règlements sur la voirie de l'État » manque de précision. Il serait utile de désigner clairement les dispositions légales et réglementaires qui sont ainsi rendues applicables aux nouveaux chemins repris.

La commission décide de suivre la suggestion du Conseil d'État de supprimer l'article sous examen.

#### Article 5

Pour les chemins repris devant faire fonction de liaisons régionales, il importe que des largeurs de chaussée minimales soient garanties, largeurs qui dépassent nécessairement celles des tronçons de voirie dont la fonction se limite à des liaisons purement locales. Il semble donc juste que l'État participe aux prix d'acquisition des emprises nécessaires pour garantir les largeurs minimales à respecter. C'est ainsi que cet article stipule que le prix des emprises nécessaires pour les redressements de tous les chemins repris comportant élargissement ou déplacement de l'assise soit supporté moitié par l'État et moitié par les communes intéressées. Cette répartition du coût, qui n'a pas donné lieu à contestations jusqu'à présent, est reprise de la loi du 5 mai 1958 et de la loi du 22 décembre 1995 concernant le reclassement partiel de la voirie et la reprise par l'État d'une série de chemins vicinaux.

Cet article n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'État quant au fond dans son avis du 2 juillet 2019.

Au niveau d'ordre légistique, le Conseil d'État estime qu'il est indiqué d'écrire « supporté pour moitié par l'État et pour moitié par les communes ».

La commission décide de reprendre la proposition de texte de la Haute Corporation.

#### Article 6

Au cours des années, l'État a procédé à la construction d'un certain nombre d'ouvertures à neuf qui actuellement ne bénéficient d'aucun statut légal dans le réseau routier. Cet article prévoit le classement de ces tronçons de route dans la hiérarchie du réseau routier en appliquant les critères définis dans le commentaire des articles 1 et 2.

Le Conseil d'État note dans son avis du 2 juillet 2019 que, bien que la formulation soit consacrée au travers des lois précitées du 5 mai 1958 et du 22 décembre 1995, il convient de relever l'imprécision du terme « actuellement ». Pour plus d'exactitude juridique, le Conseil d'État demande de faire référence

à l'entrée en vigueur de la loi en projet et de conférer à la phrase introductive de l'article sous examen le libellé suivant : « Seront classés les chemins étatiques sans statut au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi : ».

Quant à la forme, la Haute Corporation renvoie à ses observations générales et suggère de remplacer le point après les numéros « 1 » et « 2 » par un exposant « ° ».

La commission décide de reprendre toutes les suggestions du Conseil d'État, tant à la forme que quant au fond.

#### Article 7

S'il appartient d'une part à l'État de satisfaire aux besoins de mobilité et de prévoir les aménagements routiers en conséquence, il revient d'autre part aux autorités communales d'aménager les espaces publics en dehors des routes en veillant à une parfaite intégration urbaine de ces espaces et en tenant compte des coutumes des citoyens pour leur assurer une qualité de vie optimale. C'est dans cet ordre d'idées que le présent projet de loi prévoit la cession aux communes des places publiques énumérées au tableau X y annexé.

#### Article 8

Suite aux reclassements et déclassements prévus, la réorganisation du réseau étatique implique une nouvelle dénomination de certains tronçons sans changer leur statut.

Cet article n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'État dans son avis du 2 juillet 2019.

La commission en prend note.

#### Article 9 - supprimé

Cet article stipule que les crédits nécessaires à l'aménagement et à l'entretien des routes et chemins repris sont annuellement mis à la disposition du Gouvernement par inscriptions dans le budget des dépenses du Ministère du Développement durable et des Infrastructures.

Dans son avis du 2 juillet 2019, le Conseil d'État estime que cet article est superfétatoire et demande sa suppression.

La commission décide de suivre la suggestion de la Haute Corporation. L'article 9 sera ainsi supprimé et les articles subséquents seront renumérotés en conséquence.

#### Nouvel article 9 – ancien article 10

Certains tronçons de routes ont en dehors de leur fonction de liaison régionale, également une fonction de contournement de localités. Afin de prendre en considération cette particularité, l'article 6*bis* de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, est à modifier en conséquence.

Cet article n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'État dans son avis du 2 juillet 2019 quant au fond.

Quant à la forme, le Conseil d'État note que la phrase liminaire de l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« L'article *6bis* de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes est remplacé comme suit : ».

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif. Il convient donc d'écrire « Art. 6bis.[...] ».

Pour caractériser les énumérations, l'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions énumérées de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Lorsque le texte du projet reprend des énumérations, il convient de recourir à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

À la fin du onzième tiret, il convient de remplacer le point final par un point-virgule, dans la mesure où l'énumération comprend un douzième tiret.

La commission décide de reprendre toutes les suggestions d'ordre légistique du Conseil d'État.

De l'échange de vues consécutif, il y a lieu de retenir ce qui suit :

Pour ce qui est de la construction, i.e. de la mise en souterrain de la route nationale N7 au lieu-dit Clodellt, Monsieur Aly Kaes (CSV) attire l'attention sur le fait qu'une partie de l'ancienne route nationale concernée par ladite construction est encore actuellement un chemin vicinal. Or, dans le futur, cette partie du chemin vicinal concerné sera utilisée pour assurer le flux sur l'actuelle route nationale N7. Par conséquent, il s'agira également d'un « classement » de parties de la voirie communale en voirie étatique. L'orateur souhaite savoir si ce classement est déjà prévu dans le présent projet de loi.

Monsieur le Ministre répond par la négative et informe qu'il sera procédé à cette modification dans le futur.

Le représentant du Ministère indique que les données concernant la « reprise » et le « classement » de parties de la voirie communale en voirie étatique, respectivement le « déclassement » de parties de la voirie étatique en voirie communale) seront actualisées au fur et à mesure. L'orateur donne à considérer dans ce contexte que s'y ajouteront sûrement au fil du temps d'autres routes concernées par un reclassement, qui ne sont pas encore prévues par le présent projet de loi. En effet, une liste sera établie ensemble avec les communes en vue d'une prochaine mise à jour des tableaux du présent projet de loi.

Monsieur Yves Cruchten (LSAP) relate le cas de figure de la construction d'une nouvelle route en vue de décharger une autre route existante. Le déclassement se fera-t-il de manière automatique ou faudra-t-il procéder alors

systématiquement à une modification du texte législatif ? Monsieur le Ministre confirme qu'il faudra dans ces cas procéder à une modification.

Le secrétariat de la commission est ensuite chargé de préparer une lettre d'amendement à adresser au Conseil d'État.

## 2. 7496 **Projet de loi relatif à la réalisation des infrastructures et aménagements pour la Capitale Européenne de la Culture 2022 à Belval**

Monsieur Carlo Back, Président de la commission, est désigné Rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre procède à une brève présentation du projet de loi pour le détail de laquelle il y a lieu de se référer à l'exposé des motifs du document parlementaire n°7496<sup>00</sup> ainsi qu'à la présentation PowerPoint envoyée aux membres de la commission par courrier électronique.

En 2022, Esch deviendra « capitale européenne de la culture ».

**L'enveloppe globale pour l'aménagement, la restauration et la construction de divers lieux et bâtiments se situant sur la terrasse des hauts-fourneaux à Belval en vue de la capitale européenne de la culture de 2022 coûtera 35,330 millions d'euros.**

L'administration de l'année culturelle sera hébergée dans une structure préfabriquée. Des panneaux photovoltaïques seront intégrés sur le toit et la façade. Le « quartier général » (« Headquarter ») d'Esch 2022 sera installé dans un pavillon sous forme de vague jaune (que l'on peut voir aujourd'hui au niveau du rond-point Raemerich). L'idée initiale a été de l'installer dans le bâtiment « All you need ». Or, des études ont montré que des travaux de rénovation importants sont nécessaires. Il s'est encore avéré que ces travaux ne pourront pas être achevés dans les délais impartis. Dans ce contexte l'attention est tirée sur le fait qu'un des anciens bâtiments, qui pourra être aménagé dans les délais, est la « Möllerei » (un ancien hall de mélange des matières de fabrication de l'acier). La « Möllerei » sera aménagée pour accueillir la manifestation principale de « Esch 2022 », à savoir le projet « Digital spaces », au sein d'une grande salle. Le caractère du bâtiment industriel sera maintenu, les fenêtres seront changées et la maçonnerie sera réparée.

Les aménagements sont conçus pour être « utilisables » après 2022 et se déclinent autour de l'espace piéton des hauts-fourneaux, afin d'être facilement accessible par le train et la future piste cyclable qui devra relier Esch et Belval par une passerelle au niveau du site d'Arcelor-Mittal. Une seconde passerelle prévue devra relier la « Möllerei » au haut-fourneau A, cette passerelle permettra de prolonger le circuit, notamment pour que le site soit également accessible pour les personnes à mobilité réduite.

Le bâtiment « Massenoire » sera réaménagé en un lieu adaptable et multifonctionnel comprenant également des locaux sanitaires et techniques.

La Fondation du haut-fourneau A abrite plusieurs espaces aménageables ou déjà aménagés, dont principalement la Halle des Poches à Fonte.

Le bâtiment multifonctionnel d'information, d'exposition et de conférence appelé « Skip », implanté actuellement au rond-point Raemerich, sera démonté et reconstruit sur la Terrasse des Hauts Fourneaux.

Si effectivement, d'une manière générale, uniquement les projets d'infrastructure qui dépassent le seuil des 40 millions d'euros ont besoin de l'aval de la Chambre des Députés, une loi de financement est néanmoins nécessaire dans ce cas précis parce que l'aménagement sera réalisé par le Fonds Belval.

Il est ensuite procédé à un échange de vues, duquel il y a lieu de retenir ce qui suit :

Monsieur Dan Biancalana (LSAP) souhaite savoir si les bâtiments actuels figurent déjà à l'inventaire<sup>1</sup>. En outre, il rappelle que d'autres communes du sud du Grand-Duché possèdent un patrimoine industriel telle la commune de Dudelange ou encore celle de Differdange. Qu'en est-il de l'investissement dans la revalorisation du patrimoine industriel ?

Le représentant du Ministère précise que sur l'inventaire des sites et monuments figurent notamment la « Möllerei » ou encore le haut-fourneau A. En outre, la commission est informée qu'indépendamment de ce fait, il existe un concept de conservation général sur le site qui prévoit que la structure des bâtiments en cause sera dans la mesure du possible conservée.

Quant aux autres sites mentionnés par Monsieur Dan Biancalana. Monsieur le Ministre précise qu'effectivement à l'heure actuelle il n'existe pas de projets précis pour ces sites. Actuellement les activités se concentrent principalement sur le site Belval.

Pour ce qui est de la question posée par Monsieur Jeff Engelen (ADR) relative au nombre de places disponibles dans la salle de conférence dans la « Möllerei », le représentant du Ministère informe que le but recherché consiste à les transformer en salles multifonctionnelles (salle de conférence, salle d'exposition, point d'accueil). Quant à la « Möllerei », il est rappelé qu'elle sera aménagée pour accueillir la manifestation phare de l'année culturelle, à savoir le projet « Digital spaces ». À noter qu'elle ne sera pas utilisée en tant que salle de conférence. Au niveau des salles de conférence, il existe déjà plusieurs

---

<sup>1</sup> Une liste actualisée des objets bénéficiant d'une protection nationale est régulièrement éditée sur le site Internet du Service des sites et *monuments* nationaux. (cf. liste des immeubles et objets bénéficiant d'une protection nationale).

Pour les immeubles classés monument national ou inscrits à l'inventaire supplémentaire, les experts du SSMN doivent être sollicités. Au mieux, le conseil du SSMN se fait dès le début de la planification des travaux, avant tout changement à apporter à l'immeuble, avant toute restauration ou rénovation. Les immeubles classés monument national ne peuvent être modifiés sans l'autorisation du Ministre de la Culture. Les projets devant apporter des modifications voulues par les propriétaires sont examinés par le SSMN et la Commission des sites et monuments nationaux qui avisent le Ministre. Pendant les travaux, les propriétaires, leurs architectes et corps de métiers sont accompagnés par les experts du SSMN.

Pour les immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire, toute modification doit être annoncée au Ministre de la Culture au moins 30 jours avant le commencement des travaux.

Des aides financières pouvant aller jusqu'à 50 % des frais éligibles peuvent être accordées pour la restauration d'immeubles protégés.

structures sur le site, notamment l'Auditoire (environ 1.000 places) ou encore la Maison des arts et des étudiants (environ 1.000 places).

La Commission procède ensuite à l'examen des articles :

### **Article 1<sup>er</sup>**

L'article 1<sup>er</sup> a pour objet d'autoriser le Gouvernement à procéder sur le site de Belval-Ouest à la réalisation des infrastructures et aménagements pour la Capitale Européenne de la Culture 2022.

L'article sous examen n'appelle pas d'observations ni de la part du Conseil d'État ni de la part de la commission parlementaire.

### **Article 2**

L'article 2 détermine l'enveloppe budgétaire servant au financement du projet, rattachée à l'indice semestriel des prix de la construction valable au 1<sup>er</sup> avril 2019 (valeur 811,88). Il comporte en outre la clause usuelle d'adaptation des coûts à l'évolution de cet indice.

L'article sous examen n'appelle pas d'observations ni de la part du Conseil d'État ni de la part de la commission parlementaire.

### **Article 3**

L'article 3 précise que les infrastructures et aménagements faisant l'objet du présent projet de loi seront réalisés par le Fonds Belval.

À l'égard de cet article le Conseil d'État ne formule pas d'observation quant au fond, mais émet quelques observations d'ordre légistique.

La commission parlementaire en prend note.

### **Article 4**

L'article 4 dispose que les dépenses visées à l'article 2 du présent projet de loi sont imputables sur les crédits du budget des dépenses en capital du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics.

Le Conseil d'État note dans son avis que l'article sous examen déroge aux dispositions de l'article 3 de la loi du 25 juillet 2002 en ce qu'il prévoit l'imputation des dépenses, non pas à la charge des crédits du Fonds Belval, mais sur les crédits du budget des dépenses en capital du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics. Le Conseil d'État n'y voit cependant pas d'objection et n'a dès lors pas d'observation à formuler quant au fond.

La commission parlementaire en prend note.

Au niveau de ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État note que les termes « Capitale européenne de la culture 2022 » sont à entourer de guillemets. Par ailleurs, seul le terme « Capitale » est à écrire avec une lettre initiale majuscule.

En outre, la Haute Corporation attire l'attention sur le fait que l'article est indiqué en introduction du texte sous la forme abrégée « **Art.** », et non pas en toutes

lettres. L'indication des articles dans la structuration du dispositif est mise en caractères gras et suivi d'un point. Elle note encore que, traditionnellement, le texte de l'article commence dans la même ligne.

Le dispositif se voit dès lors conférer la teneur suivante :

« **Art. 1<sup>er</sup>**. Le Gouvernement est autorisé à [...].

**Art. 2.** [...].

**Art. 3.** [...].

**Art. 4.** [...]. »

La commission décide de reprendre les suggestions du Conseil d'État.

#### *Intitulé*

Le Conseil d'État propose de remplacer le terme « relatif » par le terme « relative ».

La commission décide de suivre la Haute Corporation.

#### *Article 3*

Le Conseil d'État suggère encore, dans ses observations d'ordre légistique, de se référer à « l'établissement public pour la réalisation des équipements de l'État sur le site de Belval-Ouest » plutôt qu'au « Fonds Belval ».

La commission décide de faire également droit à cette observation.

#### *Article 4*

Le terme « Budget » est, selon le Conseil d'État, à écrire avec une lettre initiale minuscule. De plus, les institutions, administrations, services, organismes, etc. prennent une majuscule au premier substantif seulement. Il y a par conséquent lieu d'écrire « Ministère de la mobilité et des travaux publics ».

La commission décide de suivre les suggestions du Conseil d'État.

Le secrétariat de la commission est ensuite chargé de préparer un projet de rapport.

### **3. 7490    **Projet de loi sur les transports publics****

Monsieur Carlo Back, Président de la commission, est désigné Rapporteur du projet de loi.

À noter que le Conseil d'État n'a pas encore émis d'avis.

Monsieur le Ministre procède à une brève présentation du projet de loi pour le détail de laquelle il y a lieu de se référer à l'exposé des motifs du document

parlementaire n°7490<sup>00</sup> ainsi qu'à la présentation PowerPoint envoyée aux membres de la commission par courrier électronique.

Il est rappelé que ce projet de loi est le fruit de l'accord de coalition du 3 décembre 2018 qui a prévu notamment que « Une analyse sera menée afin de déterminer si un établissement public est encore adapté pour organiser certaines missions dans le cadre des transports publics ou bien si une approche plus centralisée au sein du département des transports ne soit préférable afin d'augmenter l'efficacité et une meilleure cohérence dans l'organisation des transports publics. »

En effet, le principal objectif est de fusionner les compétences du département des transports, plus particulièrement celles de la direction des transports publics avec celles de la « Communauté des transports » (ci-après « CdT », connue sous le nom de « Verkéiersverbond ») en vue d'une meilleure coordination des tâches et afin de permettre d'augmenter l'efficacité des ressources.

Il n'y a pas de changements significatifs par rapport à la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics en ce qui concerne la répartition des compétences en matière de transports publics. Le ministre ayant dans ses attributions les transports garde le pouvoir de coordination des transports publics, de planification stratégique de la mobilité et demeure l'autorité organisatrice des transports publics. Le champ géographique reste le même. Le Ministre précité gardera la possibilité de conclure des conventions entre État et communes (ou syndicats de communes).

Des légers changements sont entrepris concernant la définition des services de transport, se rapprochant des définitions contenues dans le règlement (CE) 1073/2009 (notamment services réguliers et réguliers spécialisés, services occasionnels et services spécifiques).

En outre, le projet de loi introduit une simplification administrative, à savoir que les contrats valent à l'avenir autorisation d'exploitation. Par conséquent, les autorisations d'exploitation sont supprimées, c'est-à-dire que la procédure de demande et d'établissement d'autorisations nationales pour l'exploitation de transports publics est abrogée. Sont notamment visés le transport régulier ou régulier spécialisé (tous les transports publics AVL, TICE, CFL), les transports de nuit (Late night bus), les services spéciaux offerts par des communes/syndicats de communes lors d'événements comme la « Schueberfouer » ou encore les services réguliers spécialisés organisés par des employeurs privés.

Pour ce qui est du champ d'application, la définition des véhicules (contenue dans le Code de la Route) est simplifiée. Il n'y aura plus de distinction entre les véhicules de plus ou moins de 8 places assises (conducteur non compris). La compétence en matière de droit des passagers est transférée vers le Ministère de la Protection des consommateurs

Un changement majeur constitue la création d'une Administration des transports publics. L'établissement public « Communauté des transports » sera aboli. Pour rappel, il s'agira d'une fusion des compétences et ressources de la CDT et de la Direction des transports publics.

La plupart des missions de la CDT seront regroupées avec l'accent mis sur l'information, la télématique et le conseil en matière de transports publics. La nouvelle administration exécutera les missions d'organisation de la DTP. Elle constituera l'opérateur du RGTR (Planification des horaires, roulements, décomptes). Elle sera chargée de l'élaboration des textes administratifs pour le ministre et exécutera des tâches administratives en relation avec la réglementation UE/internationale sur les transports transfrontaliers par autobus et autocars.

Au niveau du personnel actuel du CDT, il sera procédé à un transfert de statut, i.e. que tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au Code du travail par la Communauté des Transports est repris par l'État sous le statut de l'employé de l'Etat et affecté à l'administration des transports publics ou au Ministère de la Mobilité et des travaux publics, département de la mobilité et des transports. Les intérêts du personnel seront sauvegardés. Les droits acquis en classement et durée de service seront respectés. À noter dans ce contexte que l'effectif actuel de la CDT englobe 66 personnes (dont 2 postes sont à transférer au MMTP) et celui de la Direction des transports publics 27 personnes.

Concernant les différents avis des chambres professionnelles, il y a lieu de noter que :

- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que certains éléments ne sont pas assez précis (attributions de la nouvelle administration, intervention des communes et leur participation financière à l'entretien des infrastructures). En outre, elle soutient le but recherché par la loi en projet, notamment que l'offre, la qualité et l'attractivité des transports publics soient améliorés. Par ailleurs, elle apprécie particulièrement la proposition de remplacer l'actuel établissement public « *Communauté des transports* » par une administration, tout en fusionnant les attributions et les ressources de cet établissement avec celles de la Direction des transports publics. Elle demande encore l'élaboration des règlements d'exécution.

- la Chambre des Salariés constate une « concentration » des pouvoirs du ministre. Elle regrette une disparition des guichets de la Mobilitätszentral. En outre, elle salue la reprise du personnel de la CDT. Elle s'interroge sur certaines modalités de transferts, d'avancements et de fonctionnarisation, et se demande si la portion des missions de la CDT qui ne sera pas transmise à l'Administration sera, en définitive, attribuée à ce nouvel Observatoire. Par ailleurs, elle demande des précisions sur le « transport à la demande ». En ce qui concerne l'appel d'offre public européen concernant les contrats de service public pour la route, elle demande le respect des conventions collectives, des acquis et avantages sociaux du personnel concerné ainsi que la reprise de personnel en cas de transfert d'exploitant. Finalement la chambre professionnelle voudrait voir réaffirmer le principe que les CFL sont maintenus comme l'unique fournisseur de service public de transport par rail au Luxembourg (nonobstant le partage des rails avec les trains des pays voisins) et conservent la gestion et l'exploitation du réseau ferré du Luxembourg (en ce compris le funiculaire du Pfaffenthal-Kirchberg).

De l'échange de vues consécutif, il y a lieu de retenir ce qui suit :

Monsieur Yves Cruchten (LSAP) souhaite savoir si les études annoncées dans le programme gouvernemental en vue de l'élaboration d'un concept de développement dynamique pour une meilleure coordination de l'aménagement du territoire et la mobilité ont déjà été effectuées. Dans l'affirmative, il demande à ce que la commission se voit transmettre ces analyses. Le but étant de regrouper la CDT et de la Direction des transports publics dans une Administration des transports publics, il se demande pourquoi ne pas y intégrer d'autres administrations ou établissements publics impliqués dans le transport, notamment la CFL ou encore les services de l'Administration des ponts et chaussées chargés du transport public. Existe-t-il des chiffres précis quant aux économies annoncées suite à la fusion précitée. Qu'en est-il des opérateurs ou encore du comité des usagers ? L'orateur renvoie encore à l'avis de la Chambre des Salariés, qui souhaite recevoir des précisions concernant les compétences en matière de droit des passagers de la CDT qui seront transférées vers le Ministère de la Protection des consommateurs. Par ailleurs, l'accord de coalition du gouvernement envisage la création d'un « Observatoire de la mobilité ». À quel stade se trouve cette procédure actuellement ? Quelles seront ses missions ? Étant donné que la Chambre des Salariés, dans son avis, trouve regrettable que les guichets d'information de la Centrale de mobilité (Mobilitétszentral) de l'actuel CDT (Verkéiersverbond) disparaissent, l'intervenant souhaite savoir si les guichets disparaîtront vraiment. L'intervenant salue ensuite que le personnel actuel du CDT est maintenu et qu'il y sera procédé à un transfert de statut. Il souhaite dans ce contexte savoir si les personnes ont déjà été mises au courant concernant leurs nouveaux postes, tâches et l'évolution de leur carrière. En effet, la chambre professionnelle regrette que les modalités et les délais du transfert du personnel de la CDT ne soient pas précisés. La Chambre des Salariés se demande également ce qu'il faut comprendre exactement par la notion « services publics à la demande » dans le cadre du projet de loi et, plus précisément, si ces services restent des services publics et s'ils seront également gratuits, comme cela est prévu pour le reste des transports publics (à l'exception de la première classe pour le train). L'orateur attire encore l'attention sur le fait que les contrats actuels de service public pour la route vont échoir le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Au cours de la présentation il a été annoncé qu'un appel d'offre public européen sera alors lancé. Dans ce contexte, la Chambre des Salariés craint que cet appel d'offre public européen ne permette plus à des entreprises de transport implantées au Luxembourg, de tailles relativement modestes, de faire face à la concurrence d'entreprises plus grandes ou établies dans les pays voisins. Cela peut représenter une menace pour l'emploi. De plus, les grandes entreprises étrangères ne sont pas forcément habituées à la tradition du dialogue social au Luxembourg et pourraient vouloir profiter de leurs ressources et moyens pléthoriques pour imposer une interprétation des conventions collectives systématiquement défavorable aux travailleurs. Finalement, l'orateur attire encore l'attention sur le fait que la chambre professionnelle précitée souhaite savoir si la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (CFL), qui dispose actuellement de contrats de service public pour des transports par route, plus précisément par bus, pourra garder ces lignes de bus.

Monsieur le Ministre confirme que la CFL conservera ses lignes de bus. Concernant l'appel d'offre susmentionné, Monsieur le Ministre précise que ceci tombe dans le champ de compétence de son Ministère ayant le transport public dans ses attributions. Cet appel d'offre est en élaboration depuis 3 années et sera encore lancé avant l'été 2020. Il est confirmé que le cahier des charges contiendra des critères sociaux, environnementaux et de qualité élevés. Il est souligné dans ce contexte que les conventions collectives du secteur doivent

être respectées. Concernant le concept de « services publics à la demande », et notamment la question concernant la gratuité de ces services, Monsieur le Ministre informe la commission qu'un concept doit encore être élaboré. Par conséquent, il est à l'heure actuelle impossible de se prononcer avec plus de précision quant à une éventuelle gratuité des services en cause. Dans ce contexte, Monsieur le Ministre informe la commission qu'une conférence de presse sera prochainement organisée concernant la réorganisation du RGTR, au cours de laquelle seront notamment traitées les questions des communes. Concernant le personnel, Monsieur le Ministre précise qu'il s'agit d'une revalorisation de leurs carrières (avec une possibilité de fonctionnarisation). Le guichet d'information sera maintenu à la gare de Luxembourg. En plus, la CFL planifie un agrandissement. La création de l'« Observatoire de la mobilité », notamment en vue de recueillir de manière efficace et continue les données nécessaires à une planification de la mobilité adaptée à l'évolution des besoins, tombe dans le champ de compétence du Ministère ayant le transport dans ses attributions. Le transfert de la compétence en matière de droit des passagers vers le Ministère de la Protection des consommateurs est une conséquence logique, puisque ces droits tombent dans son champ de compétence. Le comité des usagers sera maintenu. Les opérateurs seront bien sûr également consultés dans un délai rapproché. Aucune économie sera réalisée. En effet, il sera investi de façon substantielle dans les transports publics. L'ACF est un régulateur émanant d'une réglementation européenne qui doit être maintenu. Pour ce qui est des études annoncées dans le programme gouvernemental, la commission est informée qu'une étude interne a été lancée, dont le résultat est la base du présent projet de loi.

Monsieur Aly Kaes (CSV) souhaite recevoir des précisions concernant la suppression de la procédure des autorisations d'exploitation. Il est précisé qu'il s'agit là à la fois d'une simplification administrative et d'une adaptation de la loi à la pratique actuelle. Monsieur Aly Kaes attire encore l'attention sur le fait qu'il résulte du projet de loi que la réalisation des arrêts de bus relève de la compétence communale. Il est prévu d'élaborer un concept cohérent, en collaboration avec le Syvicol, avec comme objectif une harmonisation des arrêts de bus en vue d'augmenter le confort des usagers et des personnes à mobilité réduite. M. Aly Kaes aimerait encore savoir si les communes se verront mettre à leur disposition un budget spécifique. Monsieur le Ministre répond par la négative et donne à considérer que des réflexions y relatives sont menées notamment en vue de garantir une harmonisation des arrêts de bus.

#### **4. Divers**

Aucun point divers n'est abordé.

La Secrétaire-administrateur,  
Tania Sonnetti

Le Président de la Commission de la Mobilité et des  
Travaux publics,  
Carlo Back

7490

**Loi du 5 février 2021 sur les transports publics et modifiant :**

- 1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;
- 2° la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers ;
- 3° la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;
- 4° la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant 1) les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation, 2) l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics.

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

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 19 janvier 2021 et celle du Conseil d'État du 22 janvier 2021 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

## **Chapitre 1 - Champ d'application et définitions**

### **Art. 1<sup>er</sup>.**

Le membre du Gouvernement ayant les Transports dans ses attributions, ci-après « ministre », est l'autorité compétente pour les services de transports publics entrant dans le champ d'application de la présente loi.

Il organise les services de transports publics destinés à couvrir les besoins de déplacement de personnes tant sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg que sur les relations entre le Grand-Duché de Luxembourg et les régions transfrontalières allemande, belge et française.

Les services de transports publics comportent les transports publics de voyageurs effectués par rail et par route au sens de la présente loi, et entrant dans le champ d'application du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil, tel que modifié.

Sans préjudice des conventions que peut conclure le ministre en application de l'article 13 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. 2.**

Font partie des services de transports publics par rail :

- 1° les transports intérieurs assurés au moyen de trains et de tramways, assurant les services réguliers sur les relations confinées au territoire national ;
- 2° les transports transfrontaliers régionaux assurés au moyen de trains assurant les services réguliers sur des relations à l'intérieur de la région transfrontalière délimitée conformément à l'article 1<sup>er</sup> et qui ont comme origine ou comme destination une gare luxembourgeoise.

Sont également considérés comme services de transports publics les services prestés au moyen de trains internationaux, selon des conditions à convenir entre le ministre et les transporteurs et autorités organisatrices concernés sur base du règlement (CE) n° 1370/2007 précité.

**Art. 3.**

Les services de transports publics par route sont effectués au moyen d'autobus, d'autocars et de voitures automobiles à personnes pour les cas visés à l'article 4, points 3° et 4°, 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 1<sup>er</sup>.

**Art. 4.**

Les services de transports publics par route sont définis comme suit :

- 1° les services réguliers : services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminé, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés ;
- 2° les services réguliers spécialisés : services réguliers visés au point 1° qui sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs ;
- 3° les services à la demande : services qui sont offerts et exécutés sur un trajet déterminé en fonction de la demande des voyageurs ;
- 4° les services spécifiques : services de transports complémentaires à chacun des services visés aux points 1° à 3°, effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque les services visés aux points 1° à 3° ne sont pas accessibles à une personne affectée d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente.

Les activités de transport suivantes ne sont pas considérées comme services de transports publics :

- 1° les services de taxi tels que définis à l'article 1 de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis ;
- 2° les services de location de voitures avec chauffeur ;
- 3° les transports de tourisme d'agrément ;
- 4° les transports pour compte propre tels que définis à l'article 2 du règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le règlement (CE) n° 561/2006, tel que modifié.

## **Chapitre 2 - Administration des transports publics**

**Art. 5.**

Il est créé une administration des transports publics, appelée ci-après « administration », qui est placée sous l'autorité du ministre.

L'administration succède à tous les droits et obligations à la Communauté des transports.

L'administration est chargée, dans les limites fixées par les lois et règlements et aux conditions économiques les plus avantageuses pour la collectivité et qui répondent aux besoins des usagers, d'assurer la planification opérationnelle et l'organisation des services de transports publics par route.

**Art. 6.**

L'administration :

- 1° optimise et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics par route sur les relations transfrontalières ;
- 2° participe à l'élaboration de la réglementation luxembourgeoise dans son domaine de compétence et en assure l'application ;
- 3° assure la coordination entre les différents opérateurs de transports publics nationaux et transfrontaliers ;
- 4° assure, auprès du public ainsi que des acteurs publics et privés l'information et le conseil en matière de l'offre de mobilité, ainsi que l'information multimodale et intégrée sur les modes de transports publics et de mobilité active, à l'aide des moyens de communication et des technologies appropriés ;
- 5° gère les réclamations qui sont portées à sa connaissance ;
- 6° élabore les propositions en matière tarifaire et exécute les décisions y afférentes du ministre ;
- 7° effectue pour le ministre des missions de collecte des données des transports publics par route et d'autres données nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;
- 8° assure la gestion organisationnelle, administrative, technique, financière et comptable ainsi que le contrôle des services de transports publics réguliers, réguliers spécialisés et des services à la demande tels que définis à l'article 4, et assurés par les exploitants suivant un contrat de services publics ;
- 9° effectue les tâches administratives et procédurales résultant des dispositions de l'Union européenne en matière de transports de voyageurs par route ;
- 10° est chargée de l'organisation, de la gestion et de la planification des horaires ainsi que du contrôle des transports publics par route tels que définis à l'article 3 et à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> ainsi que de l'information multimodale des usagers des moyens de transports publics.

**Art. 7.**

L'administration est dirigée par un directeur qui en est le chef d'administration. Le directeur dirige, coordonne et surveille les activités qui relèvent de la compétence de l'administration et représente l'administration dans ses relations avec les autorités et le public.

Le directeur est assisté de deux directeurs adjoints auxquels il peut déléguer certaines de ses attributions et qui le remplacent en cas d'absence.

**Art. 8.**

Le cadre du personnel de l'administration comprend un directeur, deux directeurs adjoints et des fonctionnaires des différentes catégories de traitement telles que prévues par la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

Ce cadre peut être complété par des fonctionnaires stagiaires, des employés et salariés de l'État suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

**Art. 9.**

Le directeur et les directeurs adjoints sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

Le directeur doit remplir les conditions de diplôme pour l'accès aux fonctions du sous-groupe administratif du groupe de traitement A1.

### Chapitre 3 - Exploitation des services de transports publics

**Art. 10.**

(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 précitée du 6 juin 2019 relative à la gestion, à l'accès, à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et à la régulation du marché ferroviaire.

(2) 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 précitée du 6 juin 2019.

#### **Art. 11.**

L'exploitation des services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, établies dans un État membre de l'Espace économique européen conformément au règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil, tel que modifié.

### **Chapitre 4 - Les interventions des communes**

#### **Art. 12.**

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 l'administration pour toute question d'organisation des transports publics et d'information afférente du public concerné.

#### **Art. 13.**

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 4, paragraphe 1<sup>er</sup> et des services qui relèvent des attributions d'une commune ou d'un syndicat de communes, le ministre peut, suite à la constatation du besoin du trafic selon les dispositions de l'article 5, conclure avec la commune ou le syndicat de communes 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.

### **Chapitre 5 - Aménagement de gares et d'arrêts**

#### **Art. 14.**

L'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne 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'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

#### **Art. 15.**

Par dérogation aux dispositions de l'article 14, l'État assume les charges d'aménagement et d'entretien des gares de transbordement ainsi que des arrêts créés en vue de la desserte des parkings-relais P+R et des établissements de l'enseignement post-primaire.

### **Chapitre 6 - Comité des usagers des transports publics**

#### **Art. 16.**

Un comité des usagers de transports publics sert 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 1<sup>er</sup>, 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 7 - Dispositions modificatives et abrogatoires**

#### **Art. 17.**

Le Code de la consommation est modifié comme suit :

- 1° l'article L. 311-5, paragraphe (5) est abrogé ;
- 2° l'article L. 311-6, paragraphe (5) est abrogé.

#### **Art. 18.**

À l'article 7 de la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques, de la natation, des droits des passagers et du permis d'exploitation des bateaux à passagers, les mots « la Communauté des Transports » sont remplacés par ceux de « le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions ».

#### **Art. 19.**

Aux articles 1, 2 et 4 de la loi du 10 septembre 2012 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, les mots « la Communauté des Transports » sont remplacés par ceux de « le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions ».

#### **Art. 20.**

À l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 27 avril 2015 déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004, et modifiant :

- 1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;
- 2° l'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, les mots « la Communauté des Transports » sont remplacés par ceux de « le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions ».

#### **Art. 21.**

La loi du 29 juin 2004 sur les transports publics est abrogée.

### **Chapitre 8 - Dispositions finales**

#### **Art. 22.**

Tout le personnel actuellement engagé sous le statut du salarié conformément au Code du travail par la Communauté des Transports est repris par l'État sous le régime de l'employé de l'État et affecté à l'administration des transports publics ou au Ministère de la Mobilité et des travaux publics, département de la mobilité et des transports. Les décisions de classement et l'ancienneté acquises auprès de la Communauté des Transports sont reprises par l'État.

#### **Art. 23.**

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi 5 février 2021 sur les transports publics ».

**Art. 24.**

La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de la Mobilité  
et des Travaux publics,*  
**François Bausch**

Palais de Luxembourg, le 5 février 2021.  
**Henri**

---

Doc. parl. 7490 ; sess. ord. 2019-2020 et 2020-2021.

---

