

N° 5170¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

**RAPPORT DE LA COMMISSION
D'ENQUETE „TRANSPORTS ROUTIERS
INTERNATIONAUX“**

(11.7.2003)

* * *

**DEPECHE DU MINISTRE DES CLASSES MOYENNES,
DU TOURISME ET DU LOGEMENT AU PRESIDENT DE LA
CHAMBRE DES DEPUTES**

(14.7.2003)

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance aujourd'hui du rapport de la commission d'enquête „Transports routiers internationaux“ (doc. Parlementaire No 5170) qui sera l'objet d'un débat parlementaire le 15 juillet 2003.

A la page 29 de ce rapport, il est fait référence à une note émanant du Ministère des Transports, note d'information datant du 12 juin 2003, ainsi qu'une note complémentaire du 18 juin 2003 qui a été versée à la commission d'enquête le 18 juin 2003 par Monsieur le Ministre Henri GRETHEN.

La formulation de ce document risque de donner l'impression erronée que le Ministère des Classes Moyennes n'a pas entamé des démarches de nature à combattre le phénomène des sociétés „boîtes aux lettres“.

Ainsi peut-on y lire qu'„*Il convient de rappeler que le Ministère des Classes Moyennes dans son avant-projet de loi, en avait estimé inopportun de changer la définition de la notion d'établissement, ayant pourtant conduit à la prolifération de sociétés dites „boîtes aux lettres“. Sans l'initiative du Ministre des Transports d'organiser début 2000 une réunion bilatérale avec le Ministre des Classes Moyennes afin de lui soumettre une nouvelle définition où on insiste plus particulièrement à ce qu'un siège d'exploitation fixe se trouve au Luxembourg se traduisant par l'existence d'une infrastructure opérationnelle, l'exercice effectif de la direction des activités du transporteur et le fait d'y conserver tous les documents relatifs à ces activités, la déclaration gouvernementale serait restée lettre morte sur ce point.*

Or, c'est particulièrement cette précision de la nouvelle définition d'établissement qui rendra possible en vertu de la législation communautaire et nationale le retrait de la licence communautaire aux entreprises de transports sans activités réelles au Luxembourg“.

Or, le Ministère des Classes Moyennes a non seulement appliqué dans toute leur rigueur les jurisprudences en la matière mais encore oeuvré en vue d'aboutir à la mise en place d'une nouvelle législation encore plus efficace.

En effet, le Ministère des Classes Moyennes a soumis au Ministère des Transports un document de travail annoté devant servir de base à l'élaboration d'un avant-projet de loi dans lequel il s'interrogeait d'emblée au sujet de la définition de l'établissement et de l'opportunité d'améliorer cette dernière en ces termes: „NB: faut-il envisager de changer de référence ou de développer cette obligation afin de mieux contrôler le critère de stabilité?“

Lors d'une réunion de travail du 10 avril 2000, les Ministres des Transports et des Classes Moyennes ont donc décidé d'un commun accord, en vue de procurer une plus grande visibilité à la condition de l'établissement stable, d'inclure dans le texte de l'avant-projet de loi les critères dégagés par la jurisprudence, même si ces derniers étaient déjà parfaitement valables au titre de la législation existante.

Toutes les tentatives subséquentes pour édulcorer le projet de texte, en particulier de la part de certains groupes de pression de ne faire de la condition de l'établissement des entreprises de transport qu'une obligation *ex post*, ont été écartées suite à mon intransigeance sur ce point.

A cet égard, je prends la respectueuse liberté de vous rappeler les développements contenus dans le rapport de la commission parlementaire relatif au projet de loi 4714 concernant l'accès à la profession de transporteur, qui a clairement rappelé les compétences respectives du Ministère des Classes Moyennes et du Ministère des Transports, ainsi que la répartition afférente des tâches.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma parfaite considération.

*Le Ministre des Classes Moyennes,
du Tourisme et du Logement,*

Fernand BODEN

Annexes: lettres qui documentent nos actions en relation avec la lutte contre le phénomène des „boîtes aux lettres“

Copie de la présente: Monsieur Henri GRETHEN, Ministre des Transports

*

Grand-Duché de Luxembourg
Ministère des Classes Moyennes,
du Tourisme et du Logement
L-2937 Luxembourg

Luxembourg, le 22 février 2002

Le Ministre des Classes Moyennes,
du Tourisme et du Logement

à

Monsieur le Ministre des Transports

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de me référer à votre courrier du 15 février 2002 et de vous informer que les événements récents et plus particulièrement „l'affaire KRALOWETZ“ n'auraient en aucune façon connue d'issue différente si les directives avaient été transposées à ce moment-là.

En effet, la condition de l'établissement stable inscrite à la loi du 3 octobre 1991 et reprise de manière plus exhaustive au sein du projet de loi portant transposition des directives 98/76/CE et 96/26/CE est le fait de la volonté du seul législateur luxembourgeois et n'aurait au demeurant pas été utile en l'espèce. Par ailleurs, les dispositions relatives à l'honorabilité professionnelle des directives précitées sont similaires à celles actuellement en vigueur dans notre législation.

Ainsi, l'obligation pour toute entreprise de transport d'un certain tonnage de disposer d'un établissement stable constitue une mesure de police administrative nationale qui ne concerne en rien les mécanismes de liberté d'établissement et de reconnaissance des qualifications professionnelles mis en place par les directives, mais elle est néanmoins parfaitement compatible avec ces dernières car elle est non discriminatoire et non disproportionnée au regard de la finalité recherchée.

Elle doit dans ces conditions être respectée par tous les transporteurs établis ou souhaitant s'établir au Grand-Duché de Luxembourg, y compris s'agissant de succursales.

Des dispositions analogues existent d'ailleurs en Belgique, l'objectif étant d'instaurer une assise solide pour les entreprises de ce secteur et d'éviter les activités fictives ou les sociétés dites „boîtes aux lettres“.

Par ailleurs, ce critère d'établissement stable est d'ores et déjà admis par la jurisprudence – qui en a également précisé le contenu – même si cette exigence doit bien entendu être nuancée en fonction de la taille de l'entreprise de transport considéré (il y a lieu de se référer à cet égard aux développements contenus dans les décisions JULICHER et BACHTHOLD: trib. d'arr. de Lux. du 15 juillet 1999, No 1695/99, confirmé par un arrêt de la Cour d'appel No 144/00 V. du 9 mai 2000; trib. d'arr. de Lux. No 203/2001 du 18 janvier 2001).

Or, ce critère d'établissement stable a été vérifié systématiquement depuis ces jugements par mes services avant l'octroi d'une autorisation d'établissement.

Je ne puis, en revanche, vérifier lors de l'exercice de l'activité du transporteur ainsi autorisé si cette exigence de disposer d'un établissement stable est maintenue dans le temps. Si les autorités et les agents chargés du contrôle de l'exercice de l'activité de transporteur devaient me rapporter des éléments de nature à contredire l'existence d'un établissement stable, l'entreprise concernée ferait alors l'objet d'une procédure de retrait de l'autorisation d'établissement.

Le Ministère des Classes Moyennes a, à différentes reprises, insisté sur l'exigence de l'évacuation dans les plus brefs délais du projet de loi prémentionné, élaboré en étroite collaboration de nos deux Départements et déposé à la Chambre des Députés le 17 octobre 2000.

Si cette évacuation est très souhaitable malgré l'avis réticent du Conseil d'Etat – avis qui par ailleurs n'a été émis qu'au mois de novembre 2001 – quant au contrôle a priori de la condition de l'existence d'un établissement stable lors de l'octroi d'une autorisation d'établissement, elle ne dépend cependant en aucune façon de ma volonté puisque ce projet de loi se trouve entre les mains des députés qui commenceront à l'examiner le 26 février 2002.

En ce qui concerne la question des agréments délivrés aux sociétés anonymes United Cargo Lux et Soteco, je vous signale qu'une faillite entraîne, par définition, la caducité de l'autorisation d'établissement existante sans qu'il soit nécessaire de procéder à une annulation ou à un retrait de l'autorisation d'établissement.

En ce qui concerne votre Département et plus particulièrement la licence communautaire, il y a lieu selon mon interprétation des textes, et notamment de l'article 8 du règlement (CEE) No 881/92 du Conseil des Communautés Européennes du 26 mars 1992 concernant l'accès au marché des transports par route dans la Communauté qui offre différentes possibilités à cet égard, de procéder consécutivement aux faillites prémentionnées à un retrait desdites licences communautaires pour éviter toute éventuelle utilisation abusive de ces documents.

En effet, l'article 8, deuxième point du règlement (CEE) No 881/92 dispose que „les autorités compétentes retirent la licence communautaire lorsque le titulaire ne répond plus aux conditions prévues à l'article 3, paragraphe 2“, c'est-à-dire lorsqu'il n'est plus „habilité (...) à effectuer des transports internationaux de marchandises par route“. Or, tel est le cas suite au prononcé de la faillite, cette dernière entraînant la cessation des activités.

Vous évoquez par ailleurs l'autorisation de faire le commerce de véhicules automoteurs que possèdent nombre d'entreprises de transports.

A cet égard, je ne peux que vous rappeler qu'il s'agit là d'une activité corollaire à l'activité de transport. La qualification professionnelle exigée pour l'activité principale de transport est plus élevée et permet donc de toute façon à l'entreprise de solliciter une autorisation d'établissement afin de se livrer à ce genre d'activités accessoires.

Vous comprendrez dans ces conditions qu'il est impossible de refuser ces extensions des autorisations délivrées à des entreprises de transports.

Par ailleurs, il me semble indiqué de régler les difficultés éprouvées par vos services au niveau de l'article 95 du Code de la Route en modifiant ce dernier.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

*Le Ministre des Classes Moyennes,
du Tourisme et du Logement,
Fernand BODEN*

Grand-Duché de Luxembourg
Le Ministre des Transports
L-2937 Luxembourg

Luxembourg, le 15 février 2002

Le Ministre des Transports
à
Monsieur le Ministre des Classes Moyennes,
du Tourisme et du Logement

Monsieur le Ministre,

Point n'est besoin de relever que les récents événements ayant affecté le secteur du transport international de marchandises par route soulignent la nécessité d'une évacuation rapide du projet de loi concernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de transporteur de marchandises par route et portant transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998. Il convient en effet de mettre rapidement à profit la nouvelle définition de l'établissement prévue à l'article 2 pour terminer avec la présence au Luxembourg d'entreprises sans siège d'établissement fixe dans notre pays.

Pour ce qui est de la faillite des sociétés anonymes United Cargo Lux et Soteco avec siège social au numéro 22, rue du Commerce à Esch-sur-Alzette qui a été prononcée par le tribunal de commerce de Luxembourg le 8 février dernier, je vous prie de me confirmer dans les meilleurs délais et de préférence par retour du courrier que vous partagez avec moi l'interprétation des textes en vigueur moyennant laquelle la faillite entraîne de plein droit le défaut des critères d'établissement et partant la possibilité pour les pouvoirs publics de retirer l'autorisation d'établissement et la licence de transporteur.

Par ailleurs, il apparaît que certaines entreprises de transport présentes au Grand-Duché, dont les deux sociétés précitées, sont également autorisées par votre département pour faire le commerce de véhicules.

Grâce à cette autorisation les entreprises concernées bénéficient de l'avantage prévu à l'article 95 sous 3., D) du Code de la Route. Aux termes de cette disposition les personnes autorisées à faire le commerce de véhicules routiers n'ont pas besoin de rapporter la preuve de la propriété légitime d'un véhicule qu'elles mettent en circulation ou qu'elles vendent, et de produire les documents relatifs aux changements de propriété dont le véhicule qu'ils possèdent a fait l'objet antérieurement.

Cette situation rend difficile voire impossible la vérification du statut de propriété des véhicules immatriculés au nom de ces entreprises. Je vous saurais partant gré d'examiner dans quelles conditions ces extensions des autorisations délivrées par vos services à des entreprises de transports pourraient dorénavant être omises voire retirées.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Ministre des Transports,
Henri GRETHEN

Grand-Duché de Luxembourg
Le Ministre des Transports
L-2937 Luxembourg

Luxembourg, le 8 janvier 2001

Le Ministre des Transports
à
Monsieur le Ministre des Classes Moyennes,
du Tourisme et du Logement

Concerne: Conditions d'accès à la profession de transporteurs routiers – définition de l'établissement stable

Monsieur le Ministre,

Me référant à votre courrier du 22 décembre 2000, j'ai l'honneur de vous confirmer ma position de principe relative à l'objet sous rubrique.

La définition concernant l'établissement stable retenue dans votre projet de loi approuvé par le Conseil du Gouvernement trouve toujours mon entier appui.

Je partage tout à fait votre opinion qu'une entreprise de transports doit disposer d'un centre d'exploitation stable et permanent à Luxembourg où son activité est exercée. En effet, l'activité d'une entreprise au Luxembourg ne peut se limiter aux seules démarches administratives, consistant à retirer, souvent par personne interposée, les autorisations de commerce et de transport.

A différentes occasions et à de maintes reprises, j'ai d'ailleurs soutenu publiquement l'initiative légale qui vise en question à assainir qualitativement le secteur des transports routiers.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Ministre des Transports,
Henri GRETHEN

*

Grand-Duché de Luxembourg
 Ministère des Classes Moyennes,
 du Tourisme et du Logement
 L-2937 Luxembourg

Luxembourg, le 22 décembre 2000

Le Ministre des Classes Moyennes,
 du Tourisme et du Logement

à

Monsieur le Ministre des Transports

Objet: établissement des transporteurs

Monsieur le Ministre,

Suite à une intervention du Groupement Transports, qui est affilié à la Confédération du Commerce, j'ai l'honneur de revenir par la présente à la question de l'établissement des transporteurs.

Comme vous le savez, les entrevues entre le Ministre des Classes Moyennes et le Ministre des Transports ainsi que les réunions de travail subséquentes entre les fonctionnaires des deux ministères concernés ont permis d'arrêter les orientations nécessaires en matière d'établissement des transporteurs dans la perspective de la future législation devant régir la matière. Parmi ces orientations, l'accent a été mis sur l'obligation de disposer d'un établissement stable afin d'endiguer le phénomène des entreprises de transport virtuelles ou „boîtes aux lettres“.

Cette approche a été entérinée par le Gouvernement. Le projet de loi concernant les transporteurs qui a été approuvé en Conseil de Gouvernement en date du 21 juillet 2000 et soumis à la procédure législative prévoit notamment que, par „établissement“, on devra à l'avenir comprendre „un siège d'exploitation fixe au Grand-Duché de Luxembourg de la personne physique ou morale exerçant la profession de transporteur de voyageurs ou de marchandises par route et qui y est imposable au sens du droit fiscal. Ce siège d'exploitation fixe se traduit par l'existence d'une infrastructure opérationnelle, par l'exercice effectif et à caractère permanent de la direction des activités du transporteur, par le fait d'y conserver tous les documents relatifs à ces activités ainsi que par la présence continue d'une personne autorisée à engager le transporteur à l'égard des tiers“.

Par courrier du 20 septembre 2000, vous aviez d'ailleurs informé la Commission européenne, qui s'était inquiétée du phénomène „boîtes aux lettres“ en matière de transporteurs au Grand-Duché de Luxembourg, de la réforme ainsi engagée.

En attendant la mise en place de cette nouvelle législation, il avait encore été convenu que le critère actuel de l'établissement stable prévu à la loi du 3 octobre 1991, ainsi que l'honorabilité professionnelle des transporteurs serait examinés dans toute leur rigueur dans le cadre de la procédure d'octroi des autorisations d'établissement et des licences communautaires.

Une jurisprudence récente a précisé cette obligation dans la mesure où les juges déterminent clairement ce que signifie cette notion „d'établissement stable d'après la définition du droit fiscal en matière d'impôts directs“, contenue dans la loi précitée.

Outre une analyse complète de cette notion, les juges ont relevé les critères permettant de vérifier si le transporteur dispose d'un tel établissement.

Il y a ainsi lieu de „vérifier entre autres, notamment:

- si ses camions qui effectuent des transports routiers nationaux et internationaux sont attachés à un centre d'exploitation,
- si l'exercice habituel de l'activité de transport est exercé à partir d'un établissement autonome sinon par l'entremise d'un représentant ayant une personnalité distincte de la maison mère et établi de façon stable et permanente au pays,
- si les gains réalisés proviennent d'opérations effectuées à partir de cet établissement et que l'encaissement des fonds y a lieu,
- s'il y a existence d'une infrastructure fixe à la disposition de l'entreprise sur le territoire du Grand-Duché et si l'activité est exercée entièrement ou partiellement de ou à partir de cette infrastructure. Activité devant dépasser les activités préparatoires ou auxiliaires sinon le cadre du simple dépôt de matériel“.

Cette définition fort opportune renforce donc dès à présent l'action des autorités luxembourgeoises qui s'efforcent de combattre les entreprises boîte aux lettres, ce d'autant qu'il me revient que le Parquet poursuit désormais, grâce à cette approche jurisprudentielle, les entreprises virtuelles.

Toutes ces initiatives semblent perturber la quiétude des entreprises en situation irrégulière et trouver un écho auprès de certaines instances représentatives.

Dans ce contexte, il me semble utile de rappeler et de préciser aux entreprises et instances concernées notre position commune.

Je vous saurai dans ces conditions gré de me confirmer que vous continuez à partager et à appuyer l'approche rigoureuse et ferme que je viens de rappeler ci-avant.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

*Le Ministre des Classes Moyennes,
du Tourisme et du Logement,*
Fernand BODEN

*

Grand-Duché de Luxembourg
Ministère des Classes Moyennes,
du Tourisme et du Logement
L-2937 Luxembourg

Luxembourg, le 6 septembre 2000

Maître,

Par la présente, j'ai l'honneur de me référer à votre demande mentionnée sous rubrique et plus particulièrement à votre lettre du 24 août 2000.

Il est indispensable de fournir à l'appui de votre demande un certificat d'établissement stable, conformément aux dispositions de l'article 1er de la loi du 3 octobre 1991.

L'article 5 (2) de la loi précitée précise qu'il y a lieu, pour le requérant, de produire à cet effet une attestation délivrée par l'administration des contributions directes.

A toutes fins utiles, je voudrais vous signaler qu'il y a établissement stable au sens de la loi, si les éléments qui suivent sont notamment réunis:

- les camions qui effectuent des transports routiers nationaux et internationaux sont attachés à un centre d'exploitation,
- l'exercice habituel de l'activité de transport est exercé à partir d'un établissement autonome sinon par l'entremise d'un représentant ayant une personnalité distincte de la maison mère et établi de façon stable et permanente au pays,
- les gains réalisés proviennent d'opérations effectuées à partir de cet établissement et que l'encaissement des fonds y a lieu,
- il y a existence d'une infrastructure fixe à la disposition de l'entreprise sur le territoire du Grand-Duché et si l'activité est exercée entièrement ou partiellement de ou à partir de cette infrastructure. Activité devant dépasser les activités préparatoires ou auxiliaires sinon le cadre du simple dépôt de matériel.

Veillez agréer, Maître, l'assurance de ma considération distinguée.

*Pour le Ministre des Classes Moyennes,
du Tourisme et du Logement,*
Emmanuel BAUMANN
Conseiller de Gouvernement 1ère Classe

