

N° 5125

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

sur les transports publics

* * *

(Dépôt: le 6.5.2003)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (25.4.2003)	1
2) Exposé des motifs.....	2
3) Commentaire des articles	21
4) Texte du projet de loi	29

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

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

Arrêtons:

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

Palais de Luxembourg, le 25 avril 2003

Le Ministre des Transports,

Henri GRETHEN

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Concerne: projet de loi sur les transports publics

Le projet de loi sous examen prévoit la création d'un nouveau cadre légal pour le volet organisationnel de la stratégie „mobilité.lu“ conçue par le Gouvernement en vue de mieux pouvoir appréhender les problèmes de la mobilité posés dans un contexte de croissance rapide des données structurelles touchant à la démographie, à l'emploi et à la scolarité au Grand-Duché de Luxembourg.

L'actualisation des dispositions légales est censée se faire dans un souci de continuité par rapport aux principes qui régissent aujourd'hui l'organisation et le fonctionnement des transports publics.

La réforme proposée est conditionnée, d'une part, par les options politiques retenues dans la déclaration gouvernementale du 12 août 1999 et destinées à relever le défi de la mobilité durable et, d'autre part, par l'intérêt d'adapter les structures et l'organisation en place aux exigences nouvelles d'exploitation et à l'évolution du droit communautaire.

Devant la toile des scénarios développés (notamment dans le contexte du concept intégré des transports et de l'aménagement du territoire – IVL, integratives Verkehrs- und Landesplanungskonzept –) pour évaluer les besoins de transport d'ici l'horizon 2020, et de l'objectif gouvernemental d'une mobilité durable fondée sur des transports sûrs, fiables et respectueux de l'environnement, il s'agira de faire des transports publics une réelle alternative à la voiture particulière.

L'ambition du projet de loi n'est pas de fournir une réponse globale à l'ensemble des questions que pose le défi de la mobilité durable. Il ne fait que s'insérer dans la mosaïque des mesures susceptibles de contribuer au développement des transports publics, élément-clé de la mobilité, et constituera le nouveau cadre légal d'organisation pour promouvoir la politique de mobilité définie dans le programme de coalition annexé à la déclaration gouvernementale précitée.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

1. Les options politiques en matière de mobilité durable

Garantir la pérennité de la mobilité au Grand-Duché de Luxembourg face à une croissance démographique très forte et face à une augmentation continue du nombre de frontaliers employés dans l'économie luxembourgeoise est un des objectifs majeurs du programme de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 12 août 1999. Au chapitre relatif aux transports ce programme fait de l'amélioration de l'offre des transports publics une des grandes priorités politiques.

Les axes de développement des transports publics sont esquissés comme suit:

- „– *créer des structures coordonnées en vue d'une organisation commune des transports publics par rail et par route reposant sur le principe d'une distinction entre les compétences d'une autorité organisatrice chargée de déterminer les besoins et de coordonner l'offre et celle d'une pluralité d'opérateurs en charge des prestations de transport à fournir, tout en étudiant sous quelles conditions l'offre en place pourra être améliorée et dans quelle mesure les coûts générés pourront, le cas échéant, être répartis entre les différents acteurs;*
- *creuser l'idée d'une centrale de mobilité en vue d'une organisation plus rationnelle et d'une extension éventuelle de l'offre existante afin de mieux rencontrer les besoins en dehors des heures de pointe, notamment en fin de soirée et pendant les fins de semaine;*
- ...;
- *mieux intégrer les relations transfrontalières régionales dans le schéma national en vue d'appréhender au mieux la masse des migrations quotidiennes des navetteurs frontaliers;*
- ... “

Les objectifs précités ont été repris et détaillés dans la stratégie „mobilité.lu“ dont le volet ferroviaire a été approuvé par le Gouvernement le 22 mars 2002. Les réflexions en question avaient déjà été présentées par le Ministère des Transports lors du hearing que la Commission de l'Environnement de la Chambre des Députés avait organisé fin janvier 2001 dans le cadre de l'élaboration d'un plan national

pour un développement durable. La stratégie „mobilité.lu“ et notamment son volet chemin de fer ont par ailleurs fait l'objet d'une présentation ad hoc à la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Transports le 24 janvier 2002.

Le concept de mobilité proposé dans le contexte de la stratégie „mobilité.lu“ est fondé sur les options suivantes:

- a) Le Grand-Duché de Luxembourg doit disposer de raccordements appropriés aux réseaux transeuropéens des transports dans l'intérêt de son déploiement au sein de l'Europe et dans l'intérêt de bonnes communications avec les autres grands centres d'activités.
- b) Le concept de mobilité doit prendre en compte non seulement les besoins de déplacement qui existent à l'intérieur du Grand-Duché, mais il doit aussi répondre à la demande générée par les mouvements quotidiens d'actuellement quelque 100.000 frontaliers employés dans l'économie luxembourgeoise.
- c) Conscient que la mobilité ne pourra dorénavant plus être satisfaite en priorité par l'adaptation progressive du réseau routier aux besoins croissants du trafic individuel le concept vise un partage modal (modal split) entre transport public et trafic individuel de 25:75.

Cet objectif requiert une extension du réseau ferré notamment dans le sud du pays et autour de la capitale en vue de tenir au mieux compte des axes de développement de l'emploi national affectant le plus fortement ces parties du pays. Il nécessite en outre un renouvellement et une augmentation parallèle des capacités du matériel roulant ferroviaire. A l'instar de la relation par rail reliant directement le centre d'activité Nordstaad (Diekirch-Ettelbruck) à la capitale, une ligne de chemin de fer directe sera réalisée entre Luxembourg et Esch-sur-Alzette, principal centre d'activités du Bassin Minier, en plein essor sous l'effet e.a. de la reconversion des friches industrielles dont notamment celle de Belval-Ouest.

- d) Le réseau ferré et les extensions qu'il est projeté d'y apporter seront conçus pour un trafic mixte de trains classiques et de trains-trams. Y fera exception la voie ferrée traversant le plateau de Kirchberg en direction de la ligne du Nord qui sera exclusivement réservée à la circulation de trains-trams; il en sera de même pour le site de Belval-Ouest dans l'hypothèse où à un stade ultérieur il s'avérera indiqué de faire traverser la friche reconvertie par un moyen de transport par rail.
- e) Le futur schéma de desserte nationale comporte la réalisation de plusieurs gares d'échange à la périphérie de la capitale (Cessange, Howald, Dommeldange et Kirchberg-FIL) et prévoit de réduire les ruptures de charge en gare de Luxembourg afin d'offrir aux clients un maximum de relations sans transbordement au niveau de la capitale et en vue de délester parallèlement l'occupation des infrastructures ferroviaires de la gare centrale par une réduction du nombre de trains qui y ont actuellement leur terminus.
- f) L'accès au réseau des transports publics sera amélioré par la création de parkings d'accueil aux frontières et, dans une ceinture plus proche de la capitale, aux points d'intersection des grands axes routiers menant vers la capitale et des lignes formant le réseau des transports publics par rail et par route.
- g) Le concept de transports publics en voie d'être développé est fondé sur la complémentarité du train et de l'autobus. Nonobstant les grands projets d'infrastructure ferroviaire identifiés dans le cadre de la stratégie „mobilité.lu“ une importante partie du territoire national et des régions limitrophes ne pourra pas être desservie par le train. Dans les espaces géographiques où le train ne sera pas présent, la desserte sera assurée par autobus. Or, l'attrait de l'autobus requiert la création des couloirs privilégiés leur permettant d'avancer à un rythme plus rapide que le trafic individuel notamment aux heures de pointe. Aussi conviendra-t-il de doter les transports publics routiers d'une infrastructure routière spécifique dans la mesure où celle-ci sera nécessaire pour assurer les atouts de rapidité et de ponctualité de l'autobus par rapport à la voiture particulière.

Evolution des données structurelles

	<i>années de référence 1997 (étude socio-économique)</i>	<i>données 2001 (CMT)</i>	<i>scénario 2006 (CMT)</i>	<i>scénario 2020 (IVL)</i>	<i>progression 1997-2020</i>	
					<i>par année</i>	<i>au total</i>
habitants	419.000	441.000	470.000	511.000	+ 4.000	+ 22%
emplois	209.000	285.000	330.000	395.000	+ 8.100	+ 89%
population active	169.000	187.000	200.000	227.000	+ 2.500	+ 34%
frontaliers	62.000	97.000	130.000	168.000	+ 4.600	+ 171%
élèves de l'enseignement postprimaire	31.000	31.200 (2000-2001)	41.000	50.000	+ 800	+ 61%

L'objectif du partage modal de 25:75 à réaliser devant la toile de fond d'une population résidente ayant dépassé en 2020 le cap de 500.000 habitants et, au même horizon, d'une population active, dont quelque 170.000 frontaliers, qui vacquera à presque 400.000 emplois, rendra nécessaire une multiplication par trois de la capacité des transports publics par rapport aux besoins recensés lors de l'année de référence 1997, tout en notant que le trafic individuel aura tendance à croître parallèlement encore de quelque 30% pendant cette même période.

Evolution de la mobilité (nombre de trajets/jour)

	<i>transport public</i>	<i>trafic individuel motorisé</i>	<i>total</i>	<i>modal split</i>
année de référence 1997	145.000	1.115.000	1.260.000	11,50%
évaluation CMT pour fin 2001	173.400	1.243.300	1.416.700	12,24%
estimations 2006	230.000	1.330.000	1.560.000	14,70%
estimations 2020	460.000	1.390.000	1.850.000	25,00%

Le succès de la stratégie „mobilité.lu“ ne sera pourtant pas seulement fonction des possibilités de mettre en place les infrastructures et le matériel roulant nécessaires et d'en assurer une utilisation rationnelle dans le cadre du nouveau schéma d'exploitation qui, pour le moment, se trouve à l'étude. La mise en œuvre de cette stratégie demandera en plus la création d'un cadre légal et organisationnel apte à gérer de façon efficace et flexible une demande de transport en forte progression sous le double effet de l'évolution précitée des données structurelles, d'une part, et de la volonté politique d'assurer durablement la mobilité grâce à l'amélioration drastique du partage modal en faveur des transports en commun, d'autre part.

Or, il faut se rendre à l'évidence que les seules améliorations – augmentation des capacités, relations publiques nouvelles, cadencement plus rapproché de la desserte, amélioration du confort, meilleure ponctualité, ... ne suffisent pas à elles seules pour attirer un nombre suffisant de clients au train et à l'autobus pour atteindre l'objectif d'un modal split de 25%. Pour cela il faut en plus une politique volontariste de gestion du trafic urbain et notamment du stationnement qui à l'instar de la loi No 99-533 du 25 juin 1999 modifiant la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982 tend à inciter les municipalités à créer des plans de déplacements urbains destinés à une utilisation plus rationnelle de la voiture particulière surtout en milieu urbain.

2. L'héritage actuel des transports publics: une organisation disparate

Au cours des décennies révolues les transports publics ont répondu à des formes d'organisation différentes selon que les services visés étaient ferroviaires ou routiers, et selon qu'ils étaient gérés par les communes, ou qu'ils avaient une dimension régionale, voire nationale.

Jusqu'aux réformes du droit ferroviaire entre 1995 et 1999 les transports publics par chemin de fer étaient organisés selon les critères prévus à cet effet dans les statuts de la Société Nationale des CFL et

dans le cahier des charges y annexé, approuvés par une loi du 16 juin 1947. La législation en question retenait l'attribution d'un droit de jouissance générale du réseau ferré au profit des CFL avec l'obligation pour ceux-ci d'assurer „la commercialité de l'exploitation“. Les interventions de l'Etat s'en trouvaient limitées aux questions touchant à la substance même du réseau (création de lignes ou de services nouveaux, suppression de lignes ou de services existants, ...) ainsi qu'à l'équilibre financier des comptes de la société et à sa politique tarifaire. La réalité des années à venir allait montrer que l'équilibre financier visé par les auteurs de la législation adoptée dans l'immédiat après-guerre était voué à se détériorer progressivement, demandant des interventions de plus en plus importantes de la part de l'Etat pour assurer en particulier la viabilité du service voyageurs national par rail, confié aux CFL. Au cours des années 50 à 70 „l'exploitation habituellement déficitaire“ de certaines lignes de chemin de fer a conduit, en vertu de l'application de l'article 4 des statuts des CFL en vigueur jusqu'en 1997, à y remplacer le train par des autobus de substitution.

En 1996 les CFL ont été d'accord pour abandonner l'exploitation des lignes de substitution sur des itinéraires routiers qui suivaient plus au moins directement le tracé du chemin de fer abandonné, contre la récupération dans le cadre du Régime Général des Transports Routiers (RGTR) d'une quote-part kilométrique d'un même ordre de grandeur sans lien direct avec le cadre géographique des lignes de substitution. Cette démarche a permis une exploitation plus rationnelle de l'activité autobus des CFL qui a de la façon pu être reconcentrée sur la desserte d'une demi-douzaine de lignes exploitées à partir des postes de Luxembourg et d'Ettelbruck. Nonobstant l'effet de rationalisation qui a été possible grâce à cette réorganisation ce sont surtout les conditions de travail relevant du statut réglementaire des cheminots qui font que le prix de revient des services d'autobus exploités par les CFL se trouve doublé par rapport au coût que les entreprises privées opérant dans le cadre du RGTR sont en droit de facturer à l'Etat du chef des prestations fournies.

La Ville de Luxembourg et les Communes du Canton d'Esch-sur-Alzette ont créé leur propre réseau de transport public. Dès 1875 un tram à traction chevaline était exploité par un transporteur privé sur le territoire de la Ville de Luxembourg. Cette exploitation a été remplacée par un tram électrique en 1928. Les Communes du Canton d'Esch-sur-Alzette ont à leur tour mis sur pied un réseau de tramways dès 1927. Sous l'effet de la motorisation progressive du Grand-Duché et des problèmes de trafic dus à l'évolution de la circulation routière, les véhicules sur rail ont été remplacés par des autobus; la dernière ligne a été supprimée en 1956 dans le Bassin Minier, tandis que le tram s'est maintenu dans la capitale jusqu'en 1964.

Les services d'autobus régionaux qui se sont parallèlement mis en place pour compléter la desserte offerte par les CFL et les réseaux urbains (Autobus de la Ville de Luxembourg-AVL) et intercommunaux (TICE – transports intercommunaux du Canton d'Esch-sur-Alzette) sont largement dus à l'initiative de transporteurs privés. L'organisation actuelle de ces transports remonte à la loi du 12 juin 1965 sur les transports routiers.

Aujourd'hui les lignes d'autobus concernées sont exploitées dans le cadre du RGTR qui constitue la structure d'organisation des „services routiers de transports réguliers de personnes rémunérés“ à caractère régional, placée sous l'autorité du Ministre des Transports en vertu de la loi du 12 juin 1965 précitée. Issu du Régime des services de transports autorisés de l'Etat et de la Compagnie Routière Luxembourgeoise (CRL), le RGTR a été institué en 1978 pour remplacer les réseaux antérieurs. L'exploitation des services mis en place en 1978 a fait l'objet d'autorisations accordées aux transporteurs mandatés pour une période de 10 ans, celles-ci ont été renouvelées en 1988 pour un nouveau terme de 10 ans. Prorogées provisoirement en 1998 pour un an en vue de l'aboutissement des négociations en cours sur les conditions d'un nouveau renouvellement, les autorisations en vigueur à l'heure actuelle ont été délivrées en 1999 une nouvelle fois pour une durée de validité de 10 ans.

L'autorisation d'établissement et d'exploitation des lignes publiques dont bénéficient les exploitants comporte la permission d'exploiter les services leur alloués; cette permission est documentée au moyen de feuilles de roulements pour les services afférents. Des contrats de services publics sur les conditions d'exploitation ont été signés avec les exploitants parallèlement à l'établissement des prédites autorisations; ces contrats portent

- sur les modalités d'organisation générales du service,
- sur la tarification appliquée aux clients et sur la rémunération de l'exploitant,
- sur les exigences relatives au personnel de conduite,
- sur les conditions à remplir par le matériel roulant mis en service.

Grâce à une tarification de base tenant compte de la dimension sociale du transport public notamment pour les jeunes, les navetteurs professionnels et nombre de personnes du 3e âge, le prix des transports en commun appliqué au Luxembourg compte parmi les plus bas en Europe. Le caractère attractif de cette tarification est encore rehaussé par l'intervalidité du titre de transport permettant d'accéder avec le même billet à tous les transports publics faisant partie du RGTR ou gérés par les CFL, le TICE ou les AVL.

Cette politique tarifaire ainsi que l'intervention prononcée de l'Etat dans l'organisation des transports publics font que ceux-ci sont pour une très grande part financés par l'Etat et par les communes. En moyenne le coût des prestations RGTR est ainsi supporté à raison de plus de 88% par le budget de l'Etat.

En application de la convention entre l'Etat et le syndicat intercommunal des TICE concernant l'intervention de l'Etat dans le déficit d'exploitation syndical, conclu le 6 août 1979, ainsi que du contrat entre l'Etat et les CFL sur les services publics par rail et par route conclu le 22 novembre 1999, l'Etat accepte de rémunérer les prestations d'autobus du syndicat intercommunal et des CFL selon les critères d'indemnisation valables pour le RGTR, le surcoût étant assuré dans le premier cas par les communes membres du syndicat, et dans le second cas par l'Etat en sa qualité de principal actionnaire de la société des chemins de fer. Les prestations ferroviaires sont rémunérées aux CFL au prix coûtant. Hormis les prestations effectuées au-delà des limites du territoire communal et les compensations accordées par l'Etat pour certaines prestations qui dépassent le cadre communal (gratuité des élèves, quasi-gratuité des jeunes, intervalidité des titres de transport transfrontaliers, ...), le coût des services AVL est supporté par la Ville de Luxembourg, comme étant des prestations de transport confinées au territoire de la commune organisatrice et exclues à ce titre de la compétence du Ministre des Transports en vertu de l'article 2 de la loi du 12 juin 1965 précitée.

Au cours des dernières années les transports publics se sont fortement développés comme en témoigne l'évolution des crédits budgétaires.

Evolution pluriannuelle du coût budgétaire des transports publics à charge de l'Etat

en milliers €

	compte 1998	compte 1999	compte 2000	compte 2001	compte 2002 prévisionnel	budget 2003
RGTR	36.475	39.679	45.288	51.197	55.551	61.235
AVL*	5.702	4.847	5.280	5.503	5.397	5.785
TICE	6.884	6.817	8.113	7.610	8.491	8.370
CFL-bus**	17.488	15.136	17.318	12.438	9.776	11.004
CFL-train	55.556	53.908	63.949	69.462	71.083	71.325

* intervention de l'Etat dans le financement des AVL

** à partir de 2001 ce montant fait abstraction du surcoût des prestations CFL par rapport au prix des courses RGTR, ce surcoût étant indemnisé aux CFL par les crédits de l'article 23.3.31.023 du budget de l'Etat

A noter que le tableau ci-avant fait abstraction des transports organisés en faveur de l'éducation différenciée, financés à charge d'un crédit à part inscrit à l'article 23.2.43.000 du budget de l'Etat pour 2002, ainsi que de la gratuité des transports scolaires (article budgétaire 23.2.34.090).

Par ailleurs, la coexistence antérieure d'une pluralité de réseaux opérant selon leurs propres règles d'organisation a évolué vers une coopération plus étroite. Cette coopération a notamment conduit à une rationalisation des prestations offertes grâce à l'échange et à l'interpénétration des courses entre les différents réseaux, à la mise en place d'une tarification unique et à l'intervalidité des titres de transport, combinée à l'introduction d'un cadencement horaire régulier de la desserte (Taktverkehr).

Toutefois, il reste que l'organisation de l'ensemble des transports publics repose sur la concertation entre instances responsables plutôt que de relever de la compétence d'une autorité organisatrice unique. En outre, tant le prix de revient des différents opérateurs que le mode d'intervention financière des autorités publiques comportent des différences notables.

A l'heure actuelle les prestations de service public se répartissent comme suit entre les opérateurs en place.

*Coût budgétaire des transports publics à charge
de l'Etat et des Communes (données 2001)*

<i>opérateur</i>	<i>nombre de kilomètres prestés</i>	<i>coût réel (en €)</i>	<i>prix kilométrique (en €)</i>
AVL	6.311.000	42.075.000	6,67
CFL-Bus	4.644.000	22.374.000	4,82
RGTR	22.673.000	53.757.000	2,37
TICE	2.900.000	12.760.000	4,40
Total Route	36.528.000	130.966.000	4,56
CFL-Trains	5.911.000	69.462.000	11,75
Total Route & Train	42.439.000	200.428.000	6,00

3. Les références du droit communautaire

Par rapport au droit communautaire les interventions financières de l'Etat (et des Communes) en faveur des transports publics puisent leur justification dans le Règlement (CEE) 1191/69 relatif à l'action des Etats membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable qui a notamment trouvé application pour les prestations ferroviaires et routières des CFL. Les interventions de l'Etat dans l'organisation et le financement des services RGTR trouvent leur base légale dans la loi du 12 juin 1965 précitée (par ailleurs conforme auxdites exigences communautaires).

Aux termes de l'article 2 du Règlement (CEE) 1191/69 sont considérées comme obligations de service public „*les obligations que, si elle considérait son propre intérêt commercial, l'entreprise de transport n'assumerait pas dans la même mesure ni dans les mêmes conditions*“. Les obligations de service public comprennent d'après le même article 2 l'obligation d'exploiter, l'obligation de transporter et l'obligation tarifaire.

Le but du Règlement (CEE) 1191/69 a été la suppression dans le domaine des transports terrestres de tout genre d'obligations de service public. A en juger de par le préambule dudit Règlement le législateur communautaire a en 1969 voulu faire cesser ces obligations qui „*sont de nature à fausser substantiellement les conditions de concurrence, parce qu'elles engendrent des disparités dans l'imposition des obligations de service public par les Etats membres aux entreprises de transport*“.

Or, ces obligations ne pouvaient pas disparaître du jour au lendemain. Aussi le Règlement (CEE) 1191/69 a-t-il retenu le droit pour les autorités nationales d'imposer le maintien de services de transport non rentables, à condition de compenser aux transporteurs concernés les excédents des charges d'exploitation par rapport aux recettes perçues.

A ces fins le Règlement (CEE) 1191/69 a introduit une série de dispositions techniques réglant les principes communs retenus pour la suppression ou le maintien des obligations de service public (articles 3 à 8), les méthodes communes de compensation (articles 9 à 13) ainsi que les conditions pour imposer des obligations de service public nouvelles (article 14). L'article 9 prévoit en outre les conditions d'application des principes ci-avant aux prix et conditions de transport dans l'intérêt d'une ou de plusieurs catégories sociales particulières de voyageurs.

En 1991 le Conseil des Ministres des Communautés Européennes a estimé que sans remettre directement en cause l'objectif de suppression des obligations de service public prôné par le texte de 1969, l'intérêt public peut commander dans certaines circonstances le maintien de services de transport en l'absence de rentabilité commerciale suffisante pour l'exploitant. Le Règlement (CEE) 1893/91 du Conseil du 20 juin 1991 modifiant le Règlement (CEE) 1191/69 précité prévoit ainsi que, tout en respectant l'autonomie et les intérêts commerciaux des entreprises de transport, les autorités compétentes d'un Etat membre ont la faculté de négocier, dans le cadre d'un contrat, les conditions et les modalités de prestation de ces services, en conservant par ailleurs la possibilité de maintenir ou d'imposer des obligations de service public pour la fourniture de certains services ou dans l'intérêt de certaines catégories sociales de voyageurs.

Le Règlement (CEE) 1191/69 a ainsi subi deux modifications majeures dont la première concerne le champ d'application et la seconde le régime prévu pour les nouveaux contrats de service public.

Quant au champ d'application le Règlement (CEE) 1893/91 distingue entre les services urbains, suburbains et régionaux, d'une part, et les services de transport „*souhaitables en vertu de facteurs sociaux, environnementaux et d'aménagement du territoire*“, d'autre part. En vue de leur maintien ou de leur création malgré une rentabilité défailante, les seconds doivent dorénavant faire obligatoirement l'objet de contrats de service public. Les services urbains, suburbains et régionaux ainsi que les conditions tarifaires spéciales en faveur de certaines catégories de voyageurs peuvent par contre être maintenus ou créés au choix des Etats membres, soit sous le régime initial du Règlement (CEE) 1191/69, soit sous le régime des contrats de service public introduit par le Règlement (CEE) 1893/91, étant entendu que les obligations de service public continuent à obéir aux modalités de 1969.

Les conditions de mise en œuvre des contrats de service public sont définies à l'article 14 modifié du Règlement (CEE) 1191/69 qui dispose que ces contrats sont „*conclus entre les autorités compétentes d'un Etat membre et une entreprise de transport dans le but de fournir au public des services de transport*“. Une déclaration inscrite au procès-verbal lors de l'adoption du Règlement (CEE) 1893/91 prévoit par ailleurs que ces mêmes contrats peuvent également s'appliquer à des services publics transfrontaliers, suggérant l'hypothèse d'une pluralité de parties et du côté des autorités compétentes et du côté des transporteurs. L'article 14 énumère à titre exemplatif les critères d'application des contrats et des éléments possibles de leur contenu. Il énonce en outre les conditions suivant lesquelles les contrats sont négociés ou modifiés, y compris la situation où les négociations n'aboutissent pas.

Depuis l'entrée en vigueur du Règlement (CEE) 1893/91 l'organisation des transports publics sous le régime du contrat de service public est devenue la règle comme en témoigne 1° le règlement grand-ducal du 28 juillet 1993 concernant l'exécution du Règlement (CEE) 1191/69 modifié du Conseil du 26 juin 1969 relatif à l'action des Etats membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable, 2° le règlement grand-ducal du 28 juillet 1999 modifiant le règlement grand-ducal du 3 février 1978 déterminant les conditions d'octroi et de retrait des autorisations d'établissement et d'exploitation des services de transports routiers réguliers des personnes rémunérés, 3° les contrats de service public conclus le 27 septembre 1999 entre l'Etat et les transporteurs privés actifs dans le cadre du RGTR et 4° le contrat de service public par rail et par route conclu le 22 novembre 1999 entre l'Etat et les CFL.

Au motif que la fourniture des transports publics se trouve confrontée à l'émergence du marché unique, la Commission Européenne a proposé d'actualiser une nouvelle fois le contenu du Règlement (CEE) 1191/69 avec comme objectif principal d'introduire une concurrence régulée dans le domaine de la fourniture de transports publics fondée sur le renouvellement périodique de droits exclusifs ainsi que sur le libre accès au marché de la fourniture de transports publics. Dans sa proposition initiale du 26 juillet 2000 la Commission rappelle en effet que les différentes solutions d'organisation des transports publics appliquées par les Etats membres (contrat de gestion, concession, ...) ont entraîné des disparités qui entravent le bon fonctionnement du marché des transports publics et risquent de porter atteinte au principe de l'égalité de traitement. La Commission fonde son initiative en outre sur l'existence des aides publiques accordées en relation avec la fourniture des services publics qui est en pratique réservée aux seuls opérateurs à la fois originaires et établis dans le pays dont relève l'autorité organisatrice. De l'avis de la Commission cette situation fausse le jeu en matière d'application des conditions d'établissement de l'article 44 du Traité sur l'Union Européenne.

L'accès au marché des transports publics se présente dès lors aux yeux de la Commission comme une question d'accès aux aides publiques et aux droits exclusifs et demande par conséquent une harmonisation des conditions d'accès avec pour but

- de garantir une meilleure qualité des services de transports publics,
- de garantir aux opérateurs de réelles possibilités d'accès au marché, par la mise en place des procédures d'octroi d'indemnités financières et de droits exclusifs équitables, ouverts et non discriminatoires,
- de harmoniser les aspects des procédures d'adjudication dans le marché unique de fournitures de services de transports publics.

En dehors de l'évocation dans le Traité des services d'intérêt général et des principes communautaires en matière de liberté d'établissement et de définition d'un cadre commun pour l'allocation d'aides publiques, le droit dérivé a été jusqu'à présent muet sur la question, de sorte que nombre d'Etats membres ressentent l'initiative de la Commission comme une immixtion non souhaitée dans un secteur qui à leurs yeux relève de la subsidiarité. Confirmés dans leur attitude par le Parlement Européen les

Etats membres ont jusqu'à présent dans leur grande majorité fait état d'une très grande réserve face à la proposition de la Commission.

Dans ces conditions il a paru prématuré d'intégrer, dans une forme ou une autre, la proposition de la Commission, alors qu'il est à l'heure actuelle impossible de prédire ni les orientations, ni la portée, ni l'échéancier des suites que le Conseil et le Parlement Européen seront appelés à réserver dans un avenir plus ou moins proche à cette proposition.

4. Les principes d'organisation future des transports publics

Le nouveau cadre légal prévu pour l'organisation future des transports publics au Luxembourg se fonde sur les principes suivants:

- la gestion des services de transports publics sera assurée selon des règles identiques pour le rail et pour la route;
- cette gestion sera confiée à une seule et même autorité organisatrice appelée à coordonner l'ensemble des services de transport et à commander les prestations dans le cadre de contrats de service public à des opérateurs dont l'actuelle pluralité ne sera pas mise en cause;
- l'exploitation des services de transports publics sera réservée aux entreprises de transport qui, au regard des critères fixés à cet effet par le droit communautaire, ont la qualité de transporteur par rail ou par route leur donnant accès à la profession et au marché;
- tout en continuant à exclure les transports confinés au territoire d'une seule commune l'autorité organisatrice aura pour mission de développer les transports publics à l'intérieur du pays ainsi qu'au-delà des frontières nationales vers les régions limitrophes en Lorraine, en Sarre, en Rhénanie-Palatinat et au Luxembourg belge;
- l'autorité organisatrice pourra en plus négocier avec les communes et les entreprises privées les formes d'organisation de transports et synergies répondant au mieux aux besoins de trafic relevant de la compétence d'une commune ou de l'intérêt d'une entreprise déterminée, ainsi que les conditions de financement afférentes;
- l'autorité organisatrice assumera enfin les fonctions d'une centrale de mobilité dont le fonctionnement s'inspirera des modèles en place dans d'autres pays européens;
- l'autorité organisatrice sera constituée sous la forme d'un établissement public mariant l'autonomie de gestion administrative et financière aux prérogatives de prendre des décisions exécutoires normalement réservées aux pouvoirs publics, l'établissement public étant placé sous la tutelle politique et administrative du Ministère des Transports;
- l'autonomie financière de l'autorité organisatrice sera renforcée par la création d'un fonds des transports publics, dont la gestion sera confiée à l'autorité organisatrice et qui sera alimenté notamment par des dotations budgétaires ainsi que par le produit des ressources propres de l'autorité organisatrice;
- les prérogatives d'intervention des agents chargés de la surveillance dans les transports publics seront étendues au pouvoir d'enjoindre aux personnes à l'origine des troubles de quitter les lieux, le Ministre pouvant par ailleurs interdire aux personnes refusant d'y obtempérer le séjour dans les transports publics;
- l'association des autorités communales aux transports publics est formellement confirmée
 - o par le rappel du principe de l'autonomie communale pour organiser les transports en commun à caractère local;
 - o par l'institution légale des délégués communaux aux transports publics;
 - o par l'attribution de la prise en charge de l'aménagement et de l'entretien des haltes et d'arrêts des transports publics, hormis les exceptions prévues dans ce contexte;
 - o par la coopération entre autorité organisatrice et autorités communales en matière d'élaboration de plans de déplacement locaux;
- le dialogue avec la clientèle sera facilité grâce à l'institution d'un comité des usagers appelé à devenir l'interlocuteur de l'autorité organisatrice et des opérateurs;
- les règles tarifaires et de police applicables en matière de transports publics sont confirmées, tout en prévoyant l'extension aux agents des douanes de la compétence pour surveiller en général l'appli-

cation de la législation en projet et des règlements pris en son exécution, d'une part, et l'attribution à des contrôleurs assermentés, spécialement formés aux fins de leur mission, de la prérogative de contrôler les titres de transport ainsi que l'application des règles tarifaires, d'autre part;

- en vue d'alléger le régime des sanctions et de faciliter de la façon l'application des conditions pour faire respecter les règles de police relatives aux transports publics, l'extension du régime des avertissements taxés aux contraventions à la législation en projet est en outre prévue.

5. Le champ d'application de la loi en projet

- 5.1. La réglementation et la coordination des transports publics constituent depuis toujours un sujet de préoccupation des pouvoirs publics.

Cette préoccupation se retrouve déjà dans l'arrêté royal grand-ducal du 24 novembre 1829 portant règlement général sur le service des moyens publics de transport par terre, étendu aux services réguliers effectués par voitures automobiles par la loi du 28 mars 1899.

Cette préoccupation a également conditionné dans la loi du 12 juin 1965 précitée du moins le volet portant plus particulièrement sur les transports routiers de personnes. „*Une réglementation des transports de personnes par la route ne peut tolérer de doubles emplois. Le choix est laissé au Ministre des Transports de concéder un service public régulier par voie d'adjudication publique ou sans appel à la concurrence*“ (cf. exposé des motifs ad doc. parl. 1 (896) de 1964). A la même occasion le Conseil d'Etat note dans son avis du 1er octobre 1963 que „*c'est surtout depuis la fin de la seconde guerre mondiale que les gouvernements successifs se sont appliqués à réaliser une coordination de nos moyens de transport*“.

Cette préoccupation d'une coordination optimale des transports publics est encore celle du présent projet de loi sous examen qui, en conformité avec le programme de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 12 août 1999, se propose de „*créer des structures coordonnées en vue d'une organisation commune des transports publics par rail et par route*“.

Dans son livre blanc du 12 septembre 2001 sur la politique européenne des transports à l'horizon 2010 la Commission Européenne a rappelé que „*le Conseil Européen de Göteborg a placé le rééquilibrage entre modes de transport au cœur de la stratégie de développement durable*“. En vue de diminuer la congestion dans les villes et de rééquilibrer le modal split, elle propose „– dans le respect de la subsidiarité – de favoriser l'échange de bonnes pratiques visant à une meilleure utilisation des transports en commun et des infrastructures existantes. Une meilleure approche du transport urbain par les pouvoirs publics locaux est nécessaire afin de concilier la modernisation du service public et la rationalisation de la voiture individuelle. Ces mesures qui sont fondamentales pour parvenir à un développement durable sont certainement parmi les plus difficiles à mettre en œuvre. C'est notamment à ce prix que pourront être respectés les engagements internationaux pris à Kyoto pour la réduction des émissions polluantes de CO₂“. La Commission Européenne se refuse donc de proposer une panacée communautaire au problème et préfère laisser les solutions à trouver à l'initiative et à la créativité des autorités nationales et locales.

Vu la taille du Grand-Duché et les choix en place qui privilégient une coordination nationale, les orientations esquissées par la Commission Européenne peuvent sans problème servir de balisage pour l'agencement du projet de loi sous examen.

Dans cet ordre d'idées le premier chapitre du projet définit des orientations politiques du développement des transports publics tout en déterminant les critères de fonctionnement des services à assurer.

Il est prévu de mettre en place une seule et même organisation qui inclura les transports de personnes intérieurs effectués de façon régulière ou occasionnellement par train ou par autobus, y compris les quelques services réguliers spécialisés par route qui subsistent comme une sorte de reliquat de l'époque des coopératives de transport constituées pendant l'après-guerre par des entreprises ou des collectifs d'ouvriers pour pallier aux insuffisances des services publics qui étaient en place à ce moment.

Le champ d'application laisse – tout comme la loi du 12 juin 1965 précitée – aux Communes le soin d'organiser les transports publics locaux sous réserve des considérations du paragraphe 5.3.

- 5.2. Par contre, le texte sous examen se propose d'innover en englobant dans l'organisation nationale future des transports publics les services transfrontaliers par rail et par route qui sont susceptibles

de desservir les régions limitrophes d'Allemagne, de Belgique et de France formant avec le Luxembourg le glacis de recrutement de la main-d'œuvre employée par l'économie indigène.

A cet égard la loi en projet ne fait que formaliser une pratique courante éprouvée depuis plusieurs années dans les faits grâce aux nombreux arrangements administratifs et tarifaires conclus au cours des dernières années avec les autorités politiques et les entités organisatrices de ces transports dans les régions frontalières avoisinantes.

L'amendement prévu par le projet de loi sous examen consiste à définir des organes formellement institués pour garantir une approche systématique en la matière.

- 5.3. La possibilité d'éviter des doubles emplois est souvent donnée, lorsque l'existence de services destinés à assurer l'offre régionale des transports publics est susceptible de couvrir également des besoins locaux.

Dans l'intérêt d'une organisation rationnelle des transports, il y a lieu de prévoir les conditions légales permettant la mise en place d'une organisation suffisamment flexible pour répondre à ce genre de situation. L'idée retenue consiste dans la possibilité pour l'autorité organisatrice en principe en charge des seuls transports publics intercommunaux de mettre au point avec les Communes qui le souhaitent, des solutions négociées permettant toutes formes de synergies possibles entre l'offre des services intercommunaux qu'elle est chargée de gérer, et les besoins de transports locaux identifiés par les pouvoirs communaux.

Dans la même optique l'autorité organisatrice aura la prérogative de mettre au point avec des entreprises privées, isolées ou regroupées par exemple dans une zone industrielle ou un parc d'activités des solutions de transport pour l'acheminement du personnel des entreprises intéressées.

Il est évident que les arrangements à trouver en la matière comporteront également le règlement des questions financières et de partage du coût générées par la création et l'exploitation des services communs.

- 5.4. Le Ministre des Transports continue d'être l'autorité administrative qui décide de la mise en place, du maintien ou de la suppression, ainsi que de l'adaptation des services de transports publics. Les critères d'accès au marché à remplir par les opérateurs éligibles pour fournir les prestations de transports publics requises sont définis par la loi en projet. Indépendamment de l'obligation de conclure avec l'autorité organisatrice un contrat de service public en vue de l'exécution d'un service régulier de transport donné, toute entreprise souhaitant concourir à la prestation de tels services doit, si elle est établie au Luxembourg, être titulaire d'une licence nationale de transporteur par route de voyageurs établie par le Ministre des Transports sur simple présentation de l'autorisation d'établissement. Cette autorisation, qui permet l'accès au marché des services de transporteur de voyageurs par route, est requise en vertu du droit communautaire et des dispositions nationales édictées pour transposer les normes en question (loi du 30 juillet 2002). Pour les transporteurs par chemin de fer, la licence d'entreprise ferroviaire prévue par la loi du 11 juin 1999 est requise.

Une entreprise ferroviaire qui n'est pas établie au Luxembourg doit quant à elle détenir une licence délivrée par les autorités nationales de son lieu d'établissement ainsi qu'un certificat de sécurité pour être autorisée à effectuer des transports sur le réseau ferré luxembourgeois. Une entreprise de transport par route qui n'est pas établie au Luxembourg doit quant à elle justifier d'une licence communautaire lui ayant été délivrée en vertu du règlement communautaire 684/92 du Conseil du 16 mars 1992 établissant des règles communes pour les transports internationaux de voyageurs effectués par autocars et autobus modifié par le règlement communautaire 11/98 du Conseil du 11 décembre 1997 ainsi que, le cas échéant, d'une autorisation de cabotage attribuée par le Ministre des Transports dans le cadre du règlement (CEE) No 12/98 du Conseil du 11 décembre 1997 fixant les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre. L'hypothèse évoquée au présent alinéa concerne plus particulièrement les services d'interpénétration par chemin de fer ainsi que les services transfrontaliers par autobus qu'il a été convenu d'exploiter sous forme d'un partage de prestations entre entreprises établies de part et d'autre de la frontière.

Abstraction faite des cas de figure particuliers qui sont évoqués ci-avant, trois conditions doivent donc être réunies par une entreprise de transport déterminée en vue de pouvoir fournir un service de transport public déterminé:

- le Ministre des Transports doit avoir autorisé l'établissement du service de transport en question;
- l'entreprise de transport doit être titulaire d'une autorisation d'établissement de la part des autorités luxembourgeoises, délivrée en conformité avec les exigences communautaires et documentée par la licence d'entreprise ferroviaire ou la licence nationale ou communautaire de transporteur par route de voyageurs;
- l'entreprise de transport doit avoir conclu avec l'autorité organisatrice un contrat de service public réglant les modalités d'exécution des prestations de transports à fournir.

6. Le mode d'organisation des transports publics proposé

Le programme de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 11 août 1999 prévoit de *„créer des structures (d'organisation des transports publics) reposant sur le principe d'une distinction entre les compétences d'une autorité organisatrice chargée de déterminer les besoins et de coordonner l'offre et celles d'une pluralité d'opérateurs en charge des prestations de transport à fournir, tout en étudiant sous quelles conditions l'offre en place pourra être améliorée“*.

Par ailleurs, il s'agit de *„creuser l'idée d'une centrale de mobilité en vue d'une organisation plus rationnelle et une extension éventuelle de l'offre existante afin de mieux rencontrer les besoins ...“*.

Une organisation rationnelle des transports publics comporte une offre optimale pour l'utilisateur tout en limitant la charge financière pour le contribuable. Elle est fondée sur une complémentarité poussée des réseaux en place évitant des doubles emplois et permettant toute synergie utile. Cette organisation tranche clairement entre les fonctions d'organisation et les tâches d'exécution.

L'intérêt d'une organisation des transports publics fondée sur un partage des responsabilités entre des entreprises d'exploitation (Verkehrsunternehmen) et une autorité organisatrice (Verkehrsverbund) avait déjà été souligné dans une étude du professeur H. Brändli de l'ETH Zurich, effectuée pour compte de la Ville de Luxembourg en 1987 (*„Überprüfung des Busbetriebs der Stadt Luxemburg“*). L'auteur avait notamment comparé différents modèles d'organisation impliquant plus ou moins fortement les communes et les exploitants.

En France, la loi d'orientation modifiée des transports intérieurs du 30 décembre 1982 comporte également la possibilité pour l'Etat ou les collectivités territoriales de confier par voie de contrat à une entreprise de transport publique ou privée l'exécution des transports publics relevant de sa compétence, l'Etat ou collectivité territoriale faisant fonction d'autorité organisatrice.

Au plus tard depuis l'entrée en vigueur du Règlement (CEE) 1893/91 précité, pratiquement tous les Etats membres disposent d'un cadre organisationnel des transports publics qui prévoit le partage des responsabilités entre une entité en charge de l'organisation et un ou plusieurs exploitants censés fournir les prestations de transport requises, un contrat régissant les relations entre les deux.

Tant l'autorité organisatrice que la relation contractuelle avec les opérateurs peuvent se concevoir sous différents angles de vue.

Au Royaume-Uni l'autorité publique (étatique ou communale) vend des concessions de transports publics à un gestionnaire privé avec le droit pour celui-ci de sous-traiter les prestations de transport à fournir. Dans ce cas de figure le concessionnaire privé fait fonction d'autorité organisatrice vis-à-vis des sous-traitants chargés d'effectuer les prestations de transport faisant l'objet de la concession.

En Allemagne et en Suisse le „Verkehrsverband“ est souvent l'émanation de plusieurs collectivités territoriales (d'où la dénomination „Verband“) qui exploitent ou non des régies publiques de transports en commun et qui s'associent pour créer une offre de transports publics commune sur l'ensemble du territoire relevant de leur compétence.

Différents cas de figure peuvent s'en dégager. L'autorité organisatrice est constituée sous forme de filiale commune des régies municipales en charge du transport public, ou les collectivités territoriales constituent une association ou syndicat (Zweckverband) qui a pour mission de mettre sur pied une entité organisatrice (Verkehrsverbund), responsable de la mise en place de l'offre de transport et commandant normalement auprès d'une pluralité d'entreprises de transport (publiques et/ou privées) les prestations de transport souhaitées comme répondant à l'intérêt public et aux besoins de trafic, et jouissant à cet effet d'une assez large autonomie de gestion.

Les nombreux modèles étrangers confirment la pertinence d'une organisation fondée sur le partage des responsabilités et la contractualisation des relations entre une autorité organisatrice et les opérateurs.

Quant à l'autorité organisatrice les études réalisées sur la question s'accordent pour plaider en faveur d'une structure technique qui jouit d'une certaine autonomie par rapport aux autorités politiques et qui est indépendante des opérateurs. Quant à la question de savoir si cette autorité sera une émanation de l'Etat seul ou si elle devra permettre l'association des communes (comme seule forme de collectivités territoriales existant dans le cadre institutionnel luxembourgeois), le champ d'application de la mission qui ne vise que les transports publics à caractère intercommunal, et la responsabilité très prononcée que l'Etat assume dans l'organisation et dans le financement des transports publics, incitent à donner la préférence à la première option.

Le choix retenu pour la structure de l'autorité organisatrice et développé plus en avant au paragraphe ci-après est dans ces conditions celui de l'établissement public.

Du côté des opérateurs l'activité des transporteurs opérant dans le cadre des cinq réseaux actuellement en place ne sera pas remise en cause par la nouvelle organisation proposée qui ne fera que relayer les structures de coopération qui se sont concrétisées au cours des dernières années sur une base volontaire.

Cette approche a l'avantage de n'anticiper en rien sur les suites que connaîtra la proposition modifiée de règlement de la Commission Européenne du 21 février 2002, destinée à harmoniser les conditions d'accès des exploitants aux prestations commanditées par l'autorité organisatrice ainsi que les conditions d'intervention financière des pouvoirs publics qui, de l'avis de la Commission Européenne, devront désormais répondre aux règles d'octroi prévues par le Traité comme étant au sens du droit communautaire des aides publiques. Quant au syndicat intercommunal TICE, il pourra, au gré de Communes qui y sont affiliées, continuer son activité de transporteur régional surtout présent dans le Canton d'Esch-sur-Alzette, à l'instar des entreprises d'autobus privées et concourir avec celles-ci à l'exécution des prestations de transports publics selon les directives émises à ce sujet par l'autorité organisatrice, l'indemnisation à laquelle le syndicat pourra prétendre étant celle communément pratiquée une application des critères généraux de l'autorité organisatrice, la partie éventuellement non couverte du prix de revient restant à charge des Communes membres du syndicat.

Quant au contrat de service public l'objet, les modalités de mise en oeuvre et le contenu sont pour l'essentiel déterminés par le Règlement (CEE) 1893/91.

Par „*contrat de service public*“ il faut entendre au sens dudit Règlement „*un contrat conclu entre les autorités compétentes d'un Etat membre et une entreprise de transport dans le but de fournir au public des services de transport suffisants*“. D'après les dispositions communautaires l'objet du contrat de service public porte notamment sur:

- „– *des services de transport répondant à des normes fixes de continuité, de régularité, de capacité et de qualité;*
- *des services de transport complémentaires;*
- *des services de transport à des prix et des contions déterminés, notamment pour certaines catégories de voyageurs ou pour certaines relations;*
- *des adaptations des services aux besoins effectifs.*“

Quant aux modalités de la mise en oeuvre des contrats de service public les points suivants sont à retenir:

- „*a) les caractéristiques des services offerts, notamment les normes de continuité, de régularité, de capacité et de qualité;*
- b) le prix des prestations faisant l'objet du contrat qui soit s'ajoute aux recettes tarifaires, soit inclut les recettes ainsi que les modalités des relations financières entre les deux parties;*
- c) les règles concernant les avenants et modifications du contrat, notamment prendre en compte des changements imprévisibles;*
- d) la durée de validité du contrat;*
- e) les sanctions en cas de non-respect du contrat.*“

Les contrats que l'Etat a conclus avec les CFL et les entreprises actives dans le cadre du RGTR en tiennent compte et pourront donc être repris par l'établissement public à créer dès l'entrée en vigueur de la loi en projet.

L'autorité organisatrice sera responsable pour déterminer l'offre suivant les besoins constatés et selon des considérations tenant à l'aménagement du territoire, à la politique économique et de l'habitat, à la politique des transports et de l'environnement et aux disponibilités budgétaires (cf. article 1er du projet de loi sous examen).

Ses missions, qui seront exercées sous la tutelle du Ministre des Transports, seront les suivantes (d'après l'étude précitée du Prof. Brändli sur le réseau AVL de mars 1987):

- missions principales:
 - détermination des prestations (Leistungsdefinition/Grundlagen- und Grundsatzplanung);
 - politique tarifaire;
 - définition du cahier des charges de négociation des contrats de service public;
 - gestion financière et rémunération des opérateurs;
- missions secondaires:
 - promotion des transports publics;
 - information de la clientèle;
 - statistiques, enquêtes, comptages.

A noter que les missions secondaires de l'autorité organisatrice identifiées par le Prof. Brändli se rapprochent à bien des égards des fonctions qui sont normalement confiées aux cellules de mobilité.

L'opérateur est à son tour responsable de fournir par ses propres moyens le service public auquel il s'est contractuellement engagé, aux conditions et aux prix convenus.

Deux corollaires valent en relation avec ce principe.

- 1° En présence de transports publics déficitaires l'autorité ayant commandé le service doit compenser à l'opérateur la part de son prix de revient non couverte par des recettes propres perçues sur la clientèle.
- 2° Le contrat de service public ne s'oppose ni à une pluralité d'opérateurs, ni ne préjuge sur le statut public ou privé d'un opérateur.

Un problème qui a dans ce contexte été largement ignoré jusqu'à présent, tient à l'absence d'intérêt de l'opérateur pour le résultat financier et commercial de la prestation fournie pour compte de l'autorité organisatrice. En effet, ce défaut d'intérêt direct conduit à inciter le transporteur à s'intéresser davantage à la prestation d'un nombre élevé de kilomètres qu'au transport d'un nombre important de clients comme l'a relevé le Conseil d'Etat dans son avis du 5 novembre 2002 relatif au projet de loi budgétaire pour 2003. Il faudra dès lors que la future autorité organisatrice prévoie dans le cahier des charges du contrat de service public une formule d'intéressement des opérateurs sensibilisant ceux-ci pour concourir directement à améliorer l'attrait des transports publics et à y attirer davantage de clients.

L'organisation préconisée des transports publics reposera donc désormais sur les principes suivants:

- l'autorité organisatrice détermine sous la responsabilité du Ministre des Transports, l'offre de transports publics;
- les services publics formant cette offre sont autorisés de cas en cas par le Ministre des Transports sur proposition de l'autorité organisatrice;
- l'autorité organisatrice confie la réalisation des prestations de transports à des opérateurs sur base d'un contrat de service public dont le cahier des charges aura été élaboré par ses soins et comportera une formule d'intéressement des opérateurs au résultat;
- l'admission comme opérateur de service de transport public sera limitée à des entreprises de transport justifiant être en règle à l'égard des exigences du droit d'établissement national et, le cas échéant, vis-à-vis des règles spécifiques communautaires si le service public à prester revêt un caractère transfrontalier.

7. La création d'une centrale de mobilité

Les axes de développement des transports publics définis dans le programme de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 12 août 1999 ont été retracés au paragraphe 1. ci-avant. Ce programme prévoit e.a. de creuser l'idée d'une centrale de mobilité.

Quant à la structure d'organisation des centrales de mobilité deux modèles coexistent. Parfois, la centrale de mobilité revêt une structure indépendante, parfois les fonctions en question sont intégrées dans les missions de l'autorité organisatrice.

Tant pour des considérations tenant au souci d'une organisation rationnelle des tâches que pour éviter des frictions inutiles entre deux entités dont l'une serait compétente pour les contacts avec la clientèle (information du public, évaluation des besoins, gestion des plaintes, ...) et la définition des besoins et l'autre pour la mise en place de l'offre, il est opté pour l'intégration de la centrale de mobilité dans les structures de l'autorité organisatrice qui cumulera ainsi les deux fonctions. Ce choix semble d'autant plus pertinent que les attributions revenant normalement à une centrale de mobilité se recoupent partiellement avec les missions que – sur base de l'expérience acquise avec les structures en place dans notre pays – il convient de confier à l'autorité organisatrice.

Les études lancées avec le concours d'un bureau luxembourgeois et un consultant allemand ont en effet permis de cerner comme suit les objectifs à réaliser grâce à la centrale de mobilité. Ces objectifs sont au nombre de trois:

- sur le plan stratégique: plate-forme de planification pour développer et coordonner une offre cohérente des transports publics adaptée au rythme de l'évolution des besoins ainsi que pour définir les structures tarifaires et pour mettre au point des produits nouveaux;
- sur le plan de la gestion: mission de gestion et d'évaluation des données relatives aux transports publics (données structurelles, évaluation des besoins, comptage des voyageurs, ...), suivi des demandes de services nouveaux et des plaintes, contrôle de la qualité, comptabilisation des recettes et facturation;
- sur le plan de la communication: fonction d'information et de conseil pour la clientèle en matière d'offre et de tarification (guichet d'accueil, central téléphonique, Internet) et fonction de communication (marketing, publicité).

Les fonctions de centrale de mobilité à assumer par l'autorité organisatrice peuvent dès lors être définies comme suit:

En matière de planification, elle assurera le suivi de l'évolution des besoins et l'adaptation de l'offre. Elle déterminera la politique tarifaire dans le cadre des orientations politiques qu'elle reçoit à cet égard de la part du Ministre. Elle veillera à une organisation rationnelle de l'offre, tout en coordonnant les moyens à mettre en œuvre pour satisfaire au mieux la demande. Cette coordination ne vise pas seulement la mise en place d'une offre commune et parfaitement adaptée du train et de l'autobus, mais comportera aussi l'obligation de coopérer étroitement avec les Communes qui ont mis en place leurs propres réseaux de transports publics (cf. autobus de la Ville de Luxembourg, City-Bus, ...). Elle comprend également la mission de développer des produits nouveaux.

En matière de gestion, les modèles allemands étudiés confient à la centrale de mobilité le traitement des données statistiques relatives aux transports publics (l'amenant de la façon à coopérer étroitement avec la cellule „modèle de trafic“ exploitée par ailleurs en commun par le Ministère des Transports, le Ministère des Travaux Publics et la Ville de Luxembourg en vue de sous-traiter ladite activité à celle-ci). Dans le cadre de ce volet des missions range également la gestion comptable des transports (programmation financière, comptabilisation des recettes, facturation, établissement des budgets, ...). Ce volet comprend enfin le controlling technique et financier des transports publics évoluant sous la responsabilité de l'autorité organisatrice. Il convient de noter que ce volet des missions qui revient couramment aux centrales de mobilité allemandes, recouvre donc en fait les compétences relevant normalement de l'autorité organisatrice et souligne encore une fois l'intérêt de confier à une seule et même entité les missions de l'autorité organisatrice et celles de la centrale de mobilité.

Les tâches que le modèle allemand réserve aux centrales de mobilité en matière de communication, et l'importance qui est réservée à cet égard à l'information, donnent en fait une dimension nouvelle à l'organisation des transports publics par rapport aux attributions traditionnelles d'une autorité organisatrice. Le projet en préparation prévoit de réaliser cette fonction charnière de la manière suivante:

- phase 1: mettre au point une information de base (sous forme de tableaux) en matière d’horaire et de tarifs (horaires par ligne, horaires individualisés adaptés aux besoins personnels, horaires individualisés par arrêts, horaires de réseaux intégrés, information individualisée en matière de tarifs et de billetterie, ...);
- phase 2: création d’informations sous forme cartographique et établissement d’horaires personnalisés (retracant les trajets de déplacement d’arrêt à arrêt), de plans de situation des haltes et arrêts, d’informations tarifaires transfrontalières, de plans réseaux;
- phase 3: établissement graphique d’horaires personnalisés (retracant les trajets de déplacement souhaités sur fond de plan cartographique de porte à porte ou de porte à arrêt).

Parallèlement à la mise au point de cette fonction principale, les services complémentaires seront créés dès la finalisation de la phase 1:

- établissement de nouveaux produits (taxi collectif, „Rufbus“) assurant une offre flexible adaptée aux besoins réduits en cours de soirée, pendant les fins de semaine, dans des régions ayant un tissu démographique faible („Nachfrageschwache Zeiten/Räume“);
- information sur l’offre intermodale (incluant les possibilités d’accueil et, le cas échéant, les conditions tarifaires) des parkings de dissuasion „P&R“;
- mise au point d’une offre spécifique pour les personnes à mobilité réduite (cf. gestion des transports pour compte de l’éducation différenciée);
- coopération avec les Communes, les écoles et les entreprises pour créer et développer des services destinés à des besoins spécifiques ou nouveaux (information sur les City-Bus communaux, synergies en matière de transports publics avec les transports locaux organisés pour compte de l’enseignement préscolaire et primaire, adaptation de l’offre aux besoins d’une zone d’activité, d’une entreprise, en collaboration avec les employeurs concernés – cf. article 7 du projet de loi);
- organisation du covoiturage („Fahrgemeinschaftsbörse“) et du carsharing;
- informations sur les moyens de déplacement non motorisés (offres pour cyclistes aux gares et haltes, ...).

La mise en place de la fonction „marketing/communication“ présuppose que la centrale de mobilité soit dotée des ressources humaines et des équipements requis pour répondre aux tâches précitées. Les expériences étrangères permettent d’évaluer les moyens à mettre en oeuvre

- recrutement d’un personnel qualifié en nombre suffisant pour assurer à côté des fonctions „back office“ une permanence quotidienne (au-delà des plages horaires correspondant aux heures d’ouverture des bureaux, y compris pendant les fins de semaine et les jours fériés) au central de communication („call center“) et au(x) bureau(x) d’accueil;
- mise à disposition des locaux requis pour faire fonctionner le service;
- impression et diffusion de dépliants d’information;
- mise au point d’une stratégie de marketing;
- installation de bornes „multimédias“ à des endroits stratégiques (aéroport, gares, sites culturels, grands commerces, ...);
- mise à profit des „média nouveaux“ (Internet, SMS, ...);
- coopération avec les opérateurs et d’autres partenaires publics et privés dans le domaine de la publicité et de la communication.

L’avenant du 13 décembre 2002 à la convention entre l’Etat du Grand-Duché de Luxembourg et la Société Nationale des CFL en matière de gestion technique et comptable des services routiers réguliers de personnes rémunérés du 25 février 1978 retient le principe d’une étroite coopération entre le Ministère et la société de chemin de fer pour entamer dès à présent les travaux préparatoires requis en vue de disposer au plus tard au moment de la mise en place de l’établissement public (commentée au paragraphe 8 ci-après), des moyens humains et matériels utiles pour gérer les missions revenant à la centrale de mobilité et relevant de la première phase de réalisation du projet identifiée ci-avant.

8. La création de l’autorité organisatrice sous forme d’établissement public

Le principe de concevoir l’autorité organisatrice à créer sous forme d’un établissement public se dégage du programme de coalition de 1999 qui prévoit la création d’une structure en charge de

l'organisation des transports publics, de la négociation des conditions de prestations de transport à fournir ainsi que du fonctionnement de ces transports au meilleur coût pour la collectivité, tout en veillant à une adaptation flexible et continue de l'offre aux besoins et en assurant l'information afférente du public.

Certains avis récents du Conseil d'Etat sur la création d'établissements publics ainsi que le rapport spécial de la Cour des Comptes sur les établissements publics soumis à un contrôle annuel – 2000 ont montré l'intérêt d'entourer la création de nouveaux établissements publics de la circonspection nécessaire notamment pour avoir les garanties utiles afin de faire jouer convenablement la tutelle politique, d'assurer la transparence de la gestion pour empêcher des collusions d'intérêt entre la gestion de l'établissement public et l'exercice des fonctions administratives de surveillance de l'établissement ou encore d'éviter que l'existence de l'établissement n'aboutisse à des surcoûts par rapport au cas de figure où la même mission serait gérée par l'administration elle-même.

A l'heure actuelle l'organisation des services publics par rail est assumée par les CFL eux-mêmes. Celle des services relevant du RGTR est prise en charge par le Ministère des Transports qui a délégué certaines tâches administratives, techniques et comptables à une cellule des CFL créée sur base de la convention précitée du 25 février 1978 sur la gestion technique et comptable des services des transports routiers réguliers de personnes rémunérés; l'amendement du 13 décembre 2002 est intervenu dans la perspective de la mise en œuvre du projet de loi sous examen et de la création d'une nouvelle autorité organisatrice, assumant e.a. les fonctions d'une centrale de mobilité.

Le service en charge au Ministère des Transports de la coordination générale des transports publics qui assure en plus des fonctions d'interlocuteurs pour les CFL, les autobus de la Ville de Luxembourg et les services du TICE et qui assume surtout la gestion du RGTR comporte un effectif bien moins étoffé que celui affecté aux structures de gestion en place auprès des 3 opérateurs précités, nonobstant un éventail de responsabilités bien plus étendu. Dans la perspective de l'importance grandissante des transports publics pour maîtriser les problèmes de mobilité futurs, tant l'ordre de grandeur de l'effectif en place que son statut légal ne constituent pas de réponse satisfaisante au défis actuels et à venir que pose l'organisation des transports publics, malgré le grand engagement individuel des agents en place.

En effet, déjà à l'heure actuelle le service du Ministère des Transports n'arrive guère à développer d'autres activités que les tâches de gestion courante. Le contrôle du fonctionnement des services de transport en place, le suivi de l'évolution des besoins, l'analyse de demandes nouvelles, les projets de réorganisation utiles, la mise à disposition du public des informations utiles ne sont pas réalisables dans l'étendue et dans les délais voulus. Ces problèmes augmenteront sous l'effet de l'évolution du modal split en faveur des transports publics. S'y ajoute l'intérêt de réunir au sein d'une seule entité l'ensemble des fonctions de coordination relatives à l'organisation des transports publics qui comprennent notamment aussi le contrôle, l'information ainsi que le développement de produits nouveaux.

La volonté d'adapter les moyens aux besoins posés par l'organisation actuelle, d'accroître ceux-ci au rythme de l'augmentation de l'offre envisagée, et d'élargir les missions à des tâches nouvelles ne pourra pas être mise en œuvre en maintenant le cadre actuel d'un service intégré dans les structures du Ministère des Transports. En effet, l'adaptation des moyens nécessaires pour atteindre les objectifs posés ne saura dans ces conditions se faire au rythme souhaité.

La question d'une forme d'organisation alternative se trouve donc posée. Comme au regard des missions en cause la question d'une privatisation du service n'est pas concevable, l'alternative de l'attribution de la gestion de l'activité concernée par un établissement public s'avère appropriée. En effet, l'établissement public se révèle être un dénominateur commun entre l'autonomie de gestion administrative et financière qu'imposent les contraintes de service public des transports en commun et la nécessité de conférer à l'autorité organisatrice un pouvoir décisionnel clairement délimité par un cadre légal préétabli, pouvoir décisionnel qui s'exercera de toute façon sous la tutelle du Ministère des Transports.

L'étude sur les critères relatifs à la création d'établissements publics au Luxembourg réalisée par l'Institut Européen d'Administration Publique (IEAP) de Maastricht en octobre 2001 pour compte du Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative peut servir de référence pour définir les critères auxquels devra répondre l'établissement public à créer.

Cette étude évoque tout d'abord la nécessité d'examiner si les tâches à confier à un établissement public ne pourraient pas aussi bien être assurées par l'Administration elle-même ou faire l'objet d'une privatisation pure et simple. Les développements ci-avant donnent une réponse à cette question. L'étude

propose ensuite de cerner le périmètre de l'Etat en distinguant entre les domaines fondamentaux de l'administration traditionnelle qui comportent l'exercice de la puissance publique de l'Etat et la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat, d'une part, et les secteurs de l'action publique qui comportent des activités susceptibles de faire l'objet d'une décentralisation ou déconcentration fonctionnelle, d'autre part. En vue de cette distinction, l'IEAP propose de s'inspirer de la communication 88/C72/02 de la Commission Européenne qui exclut certains services publics de la notion d'administration publique dont e.a. les transports en commun.

Un troisième aspect des recommandations de l'IEAP concerne la définition de la notion d'établissement public. L'établissement public doit en effet, de l'avis de l'IEAP, répondre aux cinq critères suivants, empruntés au modèle français

- personnalité juridique autonome;
- personnalité publique et appartenance au secteur public;
- spécialité de l'objet;
- autonomie administrative;
- autonomie financière.

Ces critères sont respectés dans le contexte de l'établissement public projeté comme en témoignent les articles afférents du projet de loi dont les dispositions sont plus spécifiquement examinées dans le cadre du commentaire des articles.

9. La création d'un fonds des transports publics

A l'heure actuelle le financement des transports publics intercommunaux est assuré pour une première partie grâce au produit du prix de transport prélevé sur les clients sur base d'un barème tarifaire préétabli et pour l'autre partie (majeure) grâce aux subventions étatiques inscrites au budget de l'Etat.

Les conventions que l'établissement public pourra conclure avec des communes ou des entreprises privées et la prérogative dont il bénéficiera pour imposer aux transporteurs des critères de productivité dans les futurs contrats de service public permettront de créer de nouvelles sources de financement des transports publics. Même si les fonds extra-budgétaires servant à l'exploitation des transports en commun resteront marginaux par rapport au poids des interventions financières de l'Etat, le principe de l'autonomie financière de l'établissement public et la nécessité de responsabiliser ses dirigeants sur des résultats à atteindre plaident pour mettre les crédits publics à sa disposition dans le cadre d'une gestion budgétaire séparée qui prendra de préférence la forme d'un fonds budgétaire spécial permettant une transparence comptable ainsi qu'un contrôle interne plus facile et mieux structuré que dans la situation actuelle où les crédits budgétaires sont gérés par différents services du Ministère des Transports.

10. La participation des Communes et des clients aux transports publics

Le projet de loi sous examen prévoit deux chapitres spécifiques traitant plus particulièrement de l'association des Communes à l'organisation des transports publics et de la participation des clients du train, du tram et de l'autobus.

Il convient d'abord de rappeler que l'organisation des transports publics locaux – c.-à-d. des services de transport en commun qui sont confinés au territoire d'une seule commune – continue à faire partie des attributions des autorités locales, sans préjudice de la faculté offerte par l'article 7 à l'autorité organisatrice de se concerter avec les autorités communales compétentes pour offrir en commun des prestations de transport répondant à la fois à des besoins régionaux et à une demande locale.

Au-delà de cet aspect liminaire le projet de loi prévoit l'intervention des Communes dans l'organisation nationale des transports publics sous les trois angles de vue suivants:

- chaque Commune est censée désigner parmi les élus locaux un délégué aux transports publics, chargé plus particulièrement d'assurer l'interface avec l'autorité organisatrice;
- comme les transports publics ne sauront à eux seuls fournir une réponse satisfaisante aux problèmes de mobilité, les Communes sont incitées à élaborer seules ou de concert avec les Communes limitrophes des plans de déplacement locaux destinés à mieux gérer la mobilité en concordance avec les préoccupations de protection de l'environnement naturel et urbain et de préservation de la qualité de l'habitat;

- les Communes continueront à être responsables de l'aménagement et de l'entretien des haltes et arrêts suivant les directives émises à cet égard par l'autorité organisatrice.

La désignation des délégués communaux aux transports publics fonctionne déjà à l'heure actuelle sur une base informelle suite à une initiative du Ministère des Transports remontant à décembre 1993. Depuis 1994 le dialogue entre l'Etat et les Communes est facilité grâce à la désignation de ces interlocuteurs privilégiés du Ministère des Transports. Au vu de l'expérience concluante des années passées il est prévu de rehausser la fonction du délégué communal aux transports publics en donnant à l'institution un statut légal et en exigeant que le délégué soit obligatoirement désigné parmi les membres du Conseil communal.

L'attention a été attirée itérativement sur le fait que les transports publics sont certes nécessaires pour relever le défi de la mobilité durable, mais ne sauront à eux seuls constituer une réponse suffisante.

En effet, tant les avantages de disponibilité et de flexibilité de la voiture particulière, notamment en présence d'une gestion généreuse du stationnement urbain, que l'absence de réseaux intégrés des autres formes de déplacement alliant transports publics et circulation piétonne et cycliste, les seules mesures prises pour augmenter l'attractivité des transports en commun ne suffiront pas pour renverser la tendance.

Le modèle français des plans de déplacement urbains, pour le surplus obligatoire dans les agglomérations de plus de 100.000 habitants, offre une alternative nouvelle. L'intérêt de cette alternative réside en particulier dans l'approche intégrée du règlement des problèmes de mobilité sur le plan urbain. C'est pourquoi il sera avantageux de reprendre le principe des plans de déplacements locaux intégrés suivant le modèle français. La cellule de mobilité à créer dans le cadre de l'autorité organisatrice devra assumer un rôle de conseil, d'appui et de coordination pour orienter et soutenir les Communes disposées à entamer l'élaboration d'un plan de déplacement local. En effet, des réseaux de chemins piétons et cyclistes cohérents, le souci de privilégier la circulation des moyens de transports en commun, une gestion plus parcimonieuse de l'espace réservé au stationnement des navetteurs professionnels, une nouvelle logistique d'ensemble pour endiguer les formes inutiles du trafic individuel et pour promouvoir un cadre propice à l'utilisation des transports publics sont autant d'éléments ne contribuant pas seulement à l'apaisement du trafic, mais comportant en outre une plus-value certaine pour les transports publics.

Un dernier aspect requérant l'intervention des pouvoirs locaux concerne l'aménagement et l'entretien des arrêts et haltes desservis par les transports publics par rail et par route.

Par analogie aux formules de partage des responsabilités entre l'Etat et les Communes retenues ailleurs dans la législation sur la gestion de la voirie publique et conformément aux errements couramment pratiqués, la Commune sera dorénavant de façon formelle en charge de l'aménagement et de l'entretien des haltes et arrêts, y compris les gares ferroviaires. Au niveau de la construction de haltes et gares nouvelles feront exception à ce principe les gares de transbordement, et notamment les gares d'échange à créer à la périphérie de la capitale aux termes de la stratégie „mobilité.lu“ ainsi que les arrêts aménagés plus spécialement pour desservir des parkings de dissuasion (parkings P&R) ou des établissements de l'enseignement postprimaire. Les investissements à charge des Communes seront pour le reste supportés à 50% par l'Etat. Les mêmes règles valent pour l'entretien constructif des haltes et gares en place, abstraction faite des gares appartenant aux CFL en vertu de la loi du 28 mars 1997.

Par ailleurs, l'entretien courant des points d'arrêts sera intégralement à charge des Communes – nettoyage, signalisation, menues réparations – exception faite encore une fois pour les gares appartenant aux CFL, les gares de transbordement, ainsi que les haltes aménagées en relation avec un parking de dissuasion ou un établissement scolaire postprimaire.

Enfin, souhaitant installer un dialogue permanent et fructueux entre les responsables des transports publics – autorité organisatrice et opérateurs –, d'une part, et clients de l'autobus, du tram et du train, d'autre part, le projet de loi prévoit l'institution d'un comité des usagers des transports publics qui sera l'interlocuteur privilégié des autorités publiques et de l'autorité organisatrice. La composition définitive et les modalités de fonctionnement de ce comité des usagers sont reléguées à un règlement grand-ducal.

11. Les règles de police en matière de transports publics

A l'instar de la loi du 12 juin 1965 précitée, le projet de loi prévoit de déléguer à un règlement grand-ducal les mesures d'exécution des nouvelles dispositions légales en matière de police.

Il s'agit plus particulièrement des conditions relatives à la délivrance, à la validité et au retrait des autorisations dont doivent être titulaires les opérateurs, des modalités tarifaires qui s'appliquent aux transports publics, des documents de transport et de l'exigence d'une assurance pour couvrir la responsabilité civile ainsi que de l'ensemble des règles qui sont destinées à assurer de façon générale la sécurité et la sûreté dans les transports publics et qui s'adressent tant aux transporteurs qu'aux voyageurs.

En vue d'assurer le respect des règles de police en question, il y a lieu d'organiser une surveillance appropriée de leur application. Cette surveillance comporte trois échelons d'intervention.

Le contrôle des titres de transport sera effectué par des agents qui ont à cet effet bénéficié d'une formation spéciale et qui sont agréés par le Ministre des Transports. Ces agents relèveront en pratique soit des opérateurs, et notamment des CFL en tant que principal transporteur ferroviaire (contrôleurs de train), soit de l'autorité organisatrice. Ils seront habilités à se faire exhiber les titres de transport et à percevoir à charge des fraudeurs découverts les sur-taxes prévues à cet effet par la réglementation afférente.

Le contrôle de l'exécution par les transporteurs de leurs obligations réglementaires et contractuelles sera confié à des agents spécialement formés qui relèveront directement de l'autorité organisatrice. Lorsqu'ils auront constaté des irrégularités, ces agents établiront des rapports à l'intention des organes directeurs de l'autorité organisatrice; selon le cas, celle-ci appliquera les clauses pénales prévues à cet effet par le contrat de service public, ou transmettra le dossier au Ministre des Transports en vue de l'application de mesures administratives appropriées.

Les deux catégories d'agents seront assermentés. Rien n'empêche l'agrément d'une même personne en vue d'assumer les deux fonctions de contrôle précitées, du moment qu'elle fait partie de l'effectif de l'autorité organisatrice.

Le contrôle du respect de la législation sur les transports publics prise dans son ensemble appartient aux officiers de police judiciaire et notamment aux membres de la police grand-ducale et de l'administration des douanes et des accises habilités à rechercher les infractions, conformément aux errements repris de la loi du 12 juin 1965, et à dresser procès-verbal des infractions constatées.

Un aspect particulièrement sensible de la police des transports publics concerne la sûreté dans les moyens de transport ainsi que dans les gares, haltes et arrêts. Conformément aux propositions d'un groupe interdisciplinaire institué par le Ministre des Transports et réunissant des représentants de l'Administration des opérateurs et les organisations syndicales, il est prévu d'accorder aux différentes catégories d'agents chargés de la surveillance le pouvoir d'enjoindre aux personnes responsables d'avoir troublé l'ordre de quitter le moyen de transport, la gare ou l'arrêt où la perturbation de l'ordre a eu lieu. Le ministre aura par ailleurs la possibilité d'interdire l'accès aux personnes en question.

Les infractions aux règles d'octroi et de validité des autorisations requises de la part des transporteurs participant aux transports publics, les infractions aux exigences en matière d'assurance et les fraudes commises en matière de comptabilisation des prestations de transports publics rémunérées par l'Etat constitueront des délits et seront punies en conséquence. Les autres infractions aux dispositions du projet de loi sous examen et des règlements pris en son exécution seront sanctionnées comme contraventions. Cette distinction permet de continuer à appliquer des peines correctionnelles aux infractions d'une gravité certaine.

Le fait de considérer désormais les irrégularités moins graves comme contraventions permet d'en maintenir le caractère pénal, tout en déchargeant les autorités judiciaires et la police grand-ducale grâce aux différents allègements procéduraux et organisationnels que permet cette décorrectionnalisation de la grande majorité des infractions susceptibles d'être commises dans le domaine des transports publics.

L'effet de cette innovation ne permettra pas seulement de transférer la compétence juridictionnelle du tribunal correctionnel au juge de police, mais rendra également possible l'application de l'avertissement taxé.

En plus, la présence des fonctionnaires des douanes et accises dans les trains et dans les gares qui leur est imposée par leurs missions en matière de lutte contre la toxicomanie, sera mise à profit pour leur confier aussi une compétence générale en matière de contrôle de l'application des dispositions légales projetées, renforçant de la façon la surveillance dans les trains et dans les gares dans une optique de prévention des actes d'agression gratuite qui ont tendance à se multiplier. Par analogie à la législation routière il est en outre prévu d'appliquer aux non-résidents trouvés en infraction le concept de la somme à consigner (représentant le double du montant de l'avertissement taxé), chaque fois que le contrevenant

omet (à cause d'un désaccord sur la réalité ou la qualification de l'infraction) de payer la taxe de l'avertissement taxé et préfère déférer l'affaire au juge de police.

L'ensemble des innovations projetées est censé alléger les procédures judiciaires tout en améliorant l'efficacité de la surveillance dans l'intérêt de la prévention des illégalités.

12. Les dispositions transitoires

Avec l'entrée en vigueur de la loi en projet, les dispositions qui sont reprises de la loi précitée du 12 juin 1965 sur les transports routiers feraient double emploi avec cette loi.

C'est pourquoi il est proposé d'élaguer la loi de 1965 de toutes les dispositions ayant trait aux transports de personnes qui figureront désormais dans la future loi sur les transports publics.

Le texte de la loi de 1965 s'en verra réduit aux dispositions concernant uniquement encore les transports internationaux par route de choses rémunérés.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad article 1er

L'article 1er énonce les objectifs auxquels les transports publics sont censés répondre dans l'intérêt d'une mobilité optimale pour tous.

Si le but essentiel est de répondre aux besoins de déplacement de la population résidente ou active au Luxembourg, l'article 1er souligne cependant aussi la nécessité d'organiser ces transports selon des critères de rentabilité économique, tout en prenant en compte la dimension sociale des transports publics pour les différentes catégories défavorisées de la population. Le caractère de service public des transports en commun requiert par ailleurs une prise en compte appropriée des orientations de la politique d'aménagement du territoire impliquant aussi l'intégration des régions frontalières voisines où se recrute une bonne part de la main-d'œuvre active au Grand-Duché.

Le principe du libre choix du mode de transport est confirmé. Ce choix s'exercera évidemment devant la toile de fonds de la capacité d'évacuation du trafic sur le réseau routier, notamment pendant les heures de pointe sur les axes majeurs menant vers les centres d'activités principaux du pays, ainsi que face à l'offre limitée d'espace de stationnement disponible au lieu de destination.

Par ailleurs, la responsabilité des autorités étatiques que la loi en projet entend consacrer, fait que cette liberté de choix du mode de transport requiert l'adaptation continue de l'offre des transports en commun aux changements des besoins de déplacement, pour en faire une alternative valable aux moyens de transport individuels.

Au-delà de ces exigences de base l'organisation des transports publics doit se faire en tenant compte

- des critères d'accès, de confort et de coût facturé pour l'ensemble de la clientèle correspondant aux critères généralement appliqués en matière de service public de la garantie d'une desserte intégrale et équilibrée du territoire;
- des intérêts financiers des couches sociales moins favorisées (jeunes, personnes, du troisième âge, familles nombreuses, ...), d'une part, et des besoins particuliers des handicapés, d'autre part.

Ces orientations se retrouvent également dans d'autres législations nationales. C'est ainsi qu'en France la loi modifiée du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs retient aux articles 1er et 2 que „*le système de transports intérieurs doit satisfaire les besoins des usagers dans les conditions économiques, sociales et environnementales les plus avantageuses pour la collectivité. Il concourt à l'unité et la solidarité nationales, à la défense du pays, au développement économique et social, à l'aménagement équilibré et au développement durable du territoire ainsi qu'à l'expression des échanges internationaux, notamment européens*“.

Tout en notant que l'objet de la loi française précitée qui s'étend à l'ensemble des transports intérieurs est plus large que celui de la loi en projet, limité aux transports publics, des préoccupations similaires à l'article 1er sous examen se retrouvent à l'article 2 de la loi française: „*La mise en oeuvre progressive du droit en transport permet aux usagers de se déplacer dans des conditions raisonnables d'accès, de qualité et de prix ainsi que de coût pour la collectivité, ... des mesures particulières peuvent*

être prises en faveur des personnes à mobilité réduite ... les catégories sociales défavorisées (...) peuvent faire l'objet de dispositions adaptées à leur situation.“

ad article 2

L'article 2 comporte la délimitation géographique du champ d'application de la loi en projet.

Les transports publics à organiser selon les critères légaux prévus portent sur les relations intercommunales à l'intérieur du Grand-Duché et couvrent en outre les besoins de déplacement entre le Grand-Duché et les régions frontalières allemande, belge et française.

C'est dire que sont visées les relations de transports publics nationales qui dépassent les limites territoriales d'une commune ainsi que les relations à caractère transfrontalier qui sont mises en place avec l'accord des autorités compétentes des pays voisins. Enfin, l'autorité organisatrice pourra, de sa propre initiative ou à la demande d'une commune ou d'un syndicat de communes, participer à l'organisation de transports publics confinés au territoire d'une seule commune dans la mesure où cette organisation répond à un besoin de transport réel et à un objectif de rationalisation des moyens nationaux et locaux mis en œuvre pour répondre à des besoins de transport complémentaires (cf. article 7).

ad article 3

Cet article détermine les différents types de transport par chemin de fer et par rail qui rentrent dans la définition des transports publics. L'article 3 reprend les critères d'organisation des transports publics par rail résultant du Règlement (CEE) 1893/91 précité et des actes de transposition de ce règlement édictés sur le plan national. Cette approche concorde parfaitement pour ce qui est du chemin de fer avec les missions en matière de gestion du service public dévolues à la société nationale des CFL en vertu de la loi du 28 mars 1997 précitée. Elle maintient en outre les distinctions faites par la loi du 12 juin 1965 précitée en ce qui concerne l'organisation des transports publics par route.

L'article apporte en plus deux précisions reposant sur des expériences récentes. La première consiste à rendre possible, dans un but d'organisation rationnelle, l'exécution du service public sur des relations transfrontalières régionales par les trains internationaux, si le service en place s'y prête, et l'autre admet la possibilité d'organiser certains services publics par des moyens de transport pris en location ou relevant d'un autre mode, en particulier lorsque les contraintes techniques du service ou des considérations tenant à une organisation rationnelle de l'offre l'exigent. Ce souci est illustré par exemple par la fermeture temporaire d'un tronçon de ligne ferroviaire suite à un accident ou un chantier, ou par les transports mis en place dans le cadre de l'éducation différenciée où un service de porte-à-porte au moyen de véhicules de petite capacité (minibus) est fréquemment requis. Le troisième alinéa de l'article 1er de la loi précitée du 12 juin 1965 prévoit d'ailleurs une disposition analogue.

ad article 4

Dans la lignée des définitions communautaires concernant le transport de personnes ainsi que des dispositions de la loi du 12 juin 1965 précitée il a paru opportun de reprendre les définitions usitées des différents types de transport normalement identifiés dans le cadre des services publics. A cet égard il convient notamment de renvoyer au troisième alinéa de l'article 1er et aux troisième et quatrième alinéas de l'article 2 de la précitée loi.

ad article 5

L'article 5 règle les conditions d'accès des opérateurs aux contrats de service public à conclure avec l'autorité organisatrice.

En vue d'être admis à prêter des prestations de service public par rail, l'opérateur doit être titulaire de la licence et du certificat de sécurité qui en application des dispositions de la loi du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation prévoient, d'une part, les conditions d'accès à la profession des entreprises ferroviaires ainsi que, d'autre part, les conditions de sécurité à remplir pour pouvoir effectuer des transports sur le réseau ferré national.

Quant à la prestation de transports publics par autobus, l'entreprise doit être titulaire d'une autorisation d'établissement conforme aux exigences de la loi du 30 juillet 2002, sinon d'une licence communautaire.

Dans la mesure où l'entreprise n'est pas établie au Luxembourg, mais qu'elle entend y effectuer des transports intérieurs, elle doit pour ce faire détenir l'autorisation de cabotage prévue à cet effet par le droit communautaire.

La dernière hypothèse est celle où l'entreprise d'autobus établie au Luxembourg entend uniquement effectuer des transports intérieurs. Comme l'autorisation d'établissement est établie par le Ministre des Classes Moyennes, l'autorité du Ministre des Transports n'est pas donnée. C'est pourquoi il est proposé de faire délivrer à ces entreprises une „licence nationale“ par le Ministre des Transports, émise sans autre formalité que celle de la présentation de l'autorisation d'établissement du Ministre des Classes Moyennes. Cette façon de procéder permettra au Ministre des Transports d'appliquer non seulement aux entreprises titulaires d'une licence communautaire et/ou d'une autorisation de cabotage, mais également aux entreprises d'autobus uniquement actives sur le plan national les mesures administratives conçues pour réagir contre les irrégularités graves ou répétées dont peut se rendre coupable un transporteur.

Aux termes du paragraphe 3. de l'article 5 ces mesures administratives comportent la prérogative du Ministère des Transports de refuser la délivrance ou le renouvellement des autorisations administratives précitées ou de retirer celles-ci temporairement ou définitivement, lorsque les irrégularités constatées à charge d'une entreprise déterminée le justifient.

ad article 6

L'article 6 ainsi que les articles 7, 8 et 9 du projet de loi sous examen ont trait au financement des transports publics.

Conformément aux errements en vigueur, il est prévu de percevoir à charge du client un tarif proposé par l'autorité organisatrice et soumis à l'approbation du Ministre de tutelle. Ce tarif inclut, à côté du prix de transport proprement dit, la mise en compte du transport de colis, de bagages et d'animaux. Il peut varier en fonction notamment des catégories sociales identifiées comme pouvant bénéficier de tarifs réduits.

L'Etat prend à sa charge le différentiel entre le prix de revient dû au transporteur conformément au contrat de service public et le produit des recettes perçues sur la clientèle. A cet égard il convient de rappeler qu'une des missions de la future autorité organisatrice sera de négocier avec les transporteurs des formules d'intéressement pour développer la qualité des services prestés et pour attirer davantage de clients sur le train et l'autobus (cf. considérations générales, paragraphe 6).

ad article 7

La distinction entre les transports publics confinés au territoire d'une seule commune et les transports dont l'itinéraire dépasse les limites territoriales d'une seule commune constitue un critère clair, d'application facile pour délimiter les compétences de l'Etat et des autorités locales.

Or, appliqué avec une trop grande rigidité ce critère risque d'être contre-productif dans des hypothèses où un service de transport déterminé peut répondre à la fois aux besoins locaux et à une demande régionale. C'est pourquoi l'autorité organisatrice doit avoir la possibilité de négocier avec la Commune intéressée une formule d'organisation et de financement du service répondant au mieux aux intérêts complémentaires des deux parties. Dans une optique similaire l'autorité organisatrice doit aussi pouvoir bénéficier de la flexibilité nécessaire pour créer des offres promotionnelles, par exemple pour stimuler l'utilisation de l'autobus ou du train par le personnel de grandes entreprises nouvellement implantées ou encore par les navetteurs travaillant dans une zone industrielle ou un parc d'activités nouvellement aménagé.

Les formules à retenir à cet effet sont censées comporter la possibilité pour l'autorité organisatrice d'associer les entreprises concernées elles-mêmes en vue de les faire participer à la sensibilisation et à l'information, voire même à l'organisation et au financement des mesures de promotion à lancer.

Aussi l'article 7 prévoit-il de donner compétence à l'autorité organisatrice pour conclure des accords avec les autorités locales et les entreprises en question pour répondre aux objectifs précités.

ad articles 8 et 9

Afin de faire disposer l'autorité organisatrice des crédits nécessaires à l'exécution de ses missions il est proposé de créer un fonds budgétaire spécial à charge duquel sont ordonnancées les dépenses à effectuer par l'autorité organisatrice.

Le fonds à créer se distingue des fonds budgétaires usuels en ce qu'il ne sert pas seulement à gérer des crédits d'investissement destiné par exemple à l'aménagement et à l'entretien constructif de gares routières et de parkings de dissuasion, mais qu'il est prévu d'y imputer également les dépenses de

gestion courante des transports publics. A cet égard le fonds à créer se rapproche du Fonds du Rail qui a aussi une fonction double de gestion des dépenses d'investissement et des dépenses de maintenance courante du réseau ferré national. Cette approche a l'avantage de pouvoir constituer des réserves financières en prévision de la réalisation d'investissements d'envergure ou de fortes augmentations des services de transport public p.ex. dans le cadre d'une réorganisation importante des lignes d'une région déterminée, sans que ces modifications doivent être accompagnées d'une année à l'autre d'une forte fluctuation du niveau des crédits inscrits au budget du Ministère des Transports.

L'attribution de la gestion dudit fonds à l'autorité organisatrice s'inscrit comme corollaire logique à côté des autres missions que la loi en projet prévoit d'attribuer à celle-ci.

L'alimentation du fonds se fera en ordre principal par des dotations budgétaires annuelles, mais le fonds pourra aussi recevoir des subventions allouées par l'Union Européenne dans le cadre de programmes communautaires comportant la promotion des transports publics. Les tarifs perçus sur la clientèle des transports en commun sont également portés en recette au fonds, tout comme les pénalités conventionnelles dues par un transporteur dans le cadre d'une future formule d'intéressement ainsi que le produit provenant de la prestation de services que l'autorité organisatrice sera en droit de facturer aux bénéficiaires de ces prestations, dont en particulier les communes et des entreprises privées.

ad article 10

Les articles 10 à 17 ont trait à l'organisation proprement dite des transports publics.

L'article 10 a trait aux compétences politiques qui, nonobstant l'intention de confier l'organisation des transports publics à un établissement public, resteront celles du Ministre des Transports. En effet, même si la nouvelle entité sera chargée de la gestion courante des transports en commun, il convient de veiller que les choix politiques et l'appréciation des grandes orientations de l'organisation des transports publics restent directement attribués à l'autorité politique.

L'article 10 retient à ces fins que l'établissement, les modifications importantes et la suppression de services de transport sont de la compétence du Ministre des Transports, l'entité organisatrice ayant à cet égard une mission de conseil et d'initiative.

La charge financière que l'Etat doit supporter en relation avec les services publics organisés sous sa responsabilité justifie l'obligation d'une enquête sur les besoins de trafic à effectuer – sauf circonstances exceptionnelles à apprécier par le Ministre – avant de mettre le service en place. Il convient d'ajouter que cette disposition ne dispense par l'autorité organisatrice d'assurer un suivi continu de l'évolution de la demande afin d'y adapter régulièrement l'offre en place.

Quant aux amendements à apporter au champ d'application de la compétence ministérielle deux précisions sont prévues.

Le paragraphe 1 reprend de la loi du 12 juin 1965 précitée le principe que tous genres de transports irréguliers non spécifiquement énumérés par l'article 3 (qui définit les différentes catégories de transports publics) sont également soumis à autorisation ministérielle avec la possibilité de les refuser du moment qu'ils feraient double emploi avec des transports publics en place. A l'instar dudit article 3 ne sont visés par cette autorisation que les services effectués au moyen de véhicules ou d'ensembles de véhicules routiers comportant plus de neuf places assises (y compris celle du conducteur).

Par ailleurs, le paragraphe 3 énumère, dans la lignée de la législation de 1965 par ailleurs conforme aux exigences communautaires, les formes de transport qui sont a priori exclues de l'obligation d'autorisation ministérielle (cf. alinéas premier et deux de l'article 3 de la loi du 12 juin 1965).

ad article 11

L'organisation des transports publics est placée sous la surveillance du Ministre des Transports. La responsabilité de la gestion proprement dite revient à l'autorité organisatrice qui devra à cet effet bénéficier d'une autonomie suffisante pour gérer cette organisation au jour le jour, pour pourvoir aux moyens requis et pour résoudre les problèmes rencontrés avec la flexibilité et la rapidité souhaitées.

Toutefois, les initiatives de l'autorité organisatrice qui portent sur le cadre financier ou sur les orientations politiques de sa mission sont soumises à l'approbation du Ministre. Dans l'intérêt d'une flexibilité optimale de la gestion, il est prévu que le Ministre exerce son pouvoir d'approbation dans un délai déterminé à compter de l'initiative de l'autorité organisatrice, le défaut de se prononcer dans le délai légal valant accord tacite.

Par ailleurs, le Ministre est érigé en instance de recours contre des décisions que l'autorité organisatrice est amenée à prendre dans le cadre de la conclusion et de l'application des contrats de service public vis-à-vis des transporteurs.

Enfin, il est précisé que les décisions ministérielles sont, en tant qu'actes administratifs individuels, susceptibles d'un recours en annulation devant les juridictions administratives.

ad article 12

Cet article comporte les dispositions organiques de l'établissement public à créer en vue d'assumer les missions de l'autorité organisatrice sous la dénomination de „Régie Générale des Transports Publics“, en abrégé RGTP.

Il a été opté pour cette dénomination afin de rester aussi proche que possible du sigle „RGTR“, bien connu du grand public et de la clientèle des transports publics comme logo d'identification de l'organisation des transports en commun par route qui prend place dans le cadre du Régime Général des Transports Routiers et qui est prévu par le règlement grand-ducal modifié du 3 février 1978 déterminant les conditions d'octroi et de retrait des autorisations d'établissement et d'exploitation des services de transports routiers réguliers de personnes rémunérés.

Sans préjudice des compétences retenues auprès du Ministre des Transports (cf. article 10) et de la tutelle que celui-ci exerce sur l'établissement public (cf. article 11), la RGTP assurera l'ensemble des fonctions de planification, d'organisation, de gestion et de contrôle des transports publics qui sont normalement celles de l'autorité organisatrice en France ou du Verkehrsverbund en Allemagne (cf. considérations générales, paragraphe 6).

Les compétences, l'organisation et le fonctionnement de la RGTP sont calqués sur le modèle des établissements publics créés récemment par le législateur luxembourgeois, une attention particulière étant réservée aux considérations du Conseil d'Etat développées plus particulièrement dans son avis du 27 novembre 2001 relatif au projet de loi portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe.

Comme la mission de la RGTP se situe clairement dans le domaine des établissements publics industriels et commerciaux, elle a avantage à être régie par les règles du droit privé. A ces fins les critères retenus en la matière par la doctrine française sont observés: personnalité juridique propre, autonomie administrative, autonomie financière, la spécialité de l'objet social résultant par ailleurs des paragraphes 1., alinéa premier, et 2. de l'article 12.

La mission de la RGTP comporte deux volets: faire fonction d'autorité organisatrice en matière de transports publics (cf. paragraphe 6 des considérations générales) et assumer par ailleurs les attributions d'une centrale de mobilité conçue suivant les modèles fonctionnant à l'étranger (cf. paragraphe 7 des considérations générales).

Il importe de relever enfin que la mise en œuvre des missions de la RGTP et notamment la façon de régler ses relations avec l'Etat seront reprises dans un contrat entre l'Etat et la RGTP. Cette approche s'apparente à la démarche que le législateur a également retenue dans des cas de figure analogues, p. ex. pour régler les modalités de gestion de l'infrastructure ferroviaire (article 6 de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire) ou pour assurer les missions de développement et de gestion de l'enceinte aéroportuaire (article 2 de la loi du 26 juillet 2002 sur la police et sur l'exploitation de l'aéroport de Luxembourg ainsi que sur la construction d'une nouvelle aérogare).

ad article 13

L'article 13 comporte le mode de fonctionnement de la RGTP qui est conçu selon le modèle retenu par les lois les plus récentes en matière de création des établissements publics. Les dispositions proposées s'inspirent quant aux principes d'organisation de la RGTP de l'avis précité du Conseil d'Etat du 27 novembre 2001 et quant aux modalités administratives et financières de l'organisation interne des nouveaux textes organiques des CFL approuvés par la loi du 28 mars 1997

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

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

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

4° portant modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire.

Il convient notamment de relever la création d'une fonction de commissaire du gouvernement, appelé à surveiller la gestion de la RGTP par ses organes directeurs. Le commissaire du gouvernement dispose d'un droit de véto suspensif à l'égard des décisions prises par le conseil d'administration permettant au Ministre de tutelle d'invalider celles-ci dans un délai de 60 jours à partir de l'intervention du véto.

ad article 14

Cet article traite de la comptabilité de la RGTP.

Comme l'activité de l'établissement public se situe dans le domaine industriel et commercial, il est indiqué d'organiser la comptabilité selon les règles applicables aux sociétés commerciales, l'obligation de la réserve légale étant adaptée à la situation particulière de l'établissement public qui n'est a priori pas doté d'un capital social.

ad article 15

En matière de taxes et d'impôt, la formule d'exemption des obligations fiscales valant usuellement pour les autres établissements publics est également proposée pour la RGTP.

ad articles 16 et 17

Ces articles ont trait au régime légal du personnel occupé par la RGTP.

L'orientation industrielle et commerciale de l'établissement public conduit à retenir que l'engagement de personnel se fera sous le régime de droit privé qui est celui du contrat de louage de services.

Toutefois, dans l'intérêt de disposer du moins pour partie d'un personnel expérimenté pendant la phase de démarrage il faudra envisager le détachement de fonctionnaires et d'employés de l'Etat à la RGTP qui se recruteront de préférence parmi les agents actuellement en charge des missions de l'autorité organisatrice au sein même du Ministère des Transports ou aux CFL.

Cet effectif demandera à être renforcé par du personnel nouveau qui sera engagé sur base de contrats de louage de services.

ad article 18

L'article 18 comporte les dispositions selon lesquelles les plans de déplacement locaux dont question au paragraphe 10 des conditions générales.

Le texte proposé s'aligne sur les dispositions de la législation française qui a servi de référence.

ad article 19

L'article 19 a pour objet d'institutionnaliser le délégué communal aux transports publics qui existe depuis 1994 sur base d'un simple arrangement entre le département des Transports et les Communes.

L'ancrage légal de la fonction contribuera à rehausser l'autorité du titulaire et à stimuler sa responsabilité d'interlocuteur privilégié des intérêts locaux face aux organes chargés de l'organisation des transports publics sur le plan national.

ad article 20

L'article 20 poursuit un double objectif. Il se propose, d'une part, de créer les prémisses pour assurer que les points d'arrêt des transports publics soient signalés et aménagés selon des critères harmonisés. Il introduit, d'autre part, le principe d'une répartition claire des responsabilités en matière d'aménagement et d'entretien de ces points d'arrêts entre l'autorité organisatrice et les Communes.

L'approche retenue permet de tracer l'étendue de la responsabilité des Communes en la matière en faisant notamment supporter par celles-ci les charges financières liées aux arrêts en question, tout en prévoyant que l'Etat assumera toutefois par la voie de subventions une part des frais d'aménagement et d'entretien constructif, le coût afférent étant supporté par le nouveau Fonds des Transports Publics.

Il ne serait cependant pas équitable d'imputer sur les budgets des Communes territorialement concernées les frais en relation avec une gare de transbordement, une halte desservant un parking de dissuasion

à caractère régional ou un arrêt fonctionnant en relation avec un établissement de l'enseignement postprimaire. C'est pourquoi il est prévu de faire assumer les charges financières afférentes de manière intégrale par l'Etat. Comme il est impossible d'arrêter a priori une liste exhaustive des points d'arrêt qui entrent à cet égard en ligne de compte, il est proposé d'en dresser l'inventaire par voie de règlement grand-ducal qui sera adapté au fur et à mesure de l'évolution du dossier.

Enfin, les Communes qui sont territorialement concernées par l'emplacement des cinq grandes gares (Luxembourg, Bettembourg, Esch-sur-Alzette, Ettelbruck et Pétange) devenues la propriété de la Société Nationale des CFL dans le cadre de la réforme intervenue par la loi du 28 mars 1997, seront également exemptées des charges financières susvisées.

ad article 21

L'article 21 prévoit l'institution d'un comité des usagers en vue de promouvoir le dialogue entre, d'un côté, les clients des transports publics et, de l'autre, les instances chargées de l'organisation de ces transports et les transporteurs qu'elles auront commis.

Les aspects tenant à la composition et au mode de fonctionnement de ce comité sont relégués à un règlement grand-ducal. A cet égard, les dispositions de l'article 4 (comité des usagers) de la loi modifiée du 19 mai 1999 ayant pour objet a) de réglementer l'accès au marché de l'assistance en escale à l'aéroport de Luxembourg, b) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, et c) d'instituer une direction de l'aviation civile a servi de référence.

ad article 22

Les règles de police et les modalités du contrôle de leur application sont régies par l'article 22.

Quant aux règles de police proprement dites, le paragraphe 1. est une copie conforme de l'article 7 de la loi précitée du 12 juin 1965. Ce paragraphe renvoie, tout comme les dispositions de 1965, à un règlement grand-ducal pour arrêter les conditions d'exécution.

Les paragraphes 2 à 5 règlent à leur tour les modalités du contrôle de l'application des règles de police.

Au paragraphe 11. des considérations générales du présent exposé des motifs, les différentes catégories d'agents chargés de cette surveillance ont été identifiés et leurs prérogatives ont été circonscrites.

Il convient d'ajouter que les personnes investies de l'autorité d'exercer le contrôle du respect des règles de police en matière de transports publics auront la faculté d'enjoindre à des particuliers qui, dans les moyens de transports ou dans l'enceinte des gares, haltes et arrêts, se sont comportés de façon à troubler l'ordre ou à mettre en cause la sécurité, de quitter le véhicule et de s'éloigner des lieux. A défaut pour les personnes en question d'y obtempérer, le Ministre pourra leur interdire l'accès des transports publics pendant une durée pouvant aller jusqu'à une année entière.

Enfin, il est prévu de procéder à l'assermentation des agents de contrôle qui ne relèvent pas de la police grand-ducale ou des douanes pour renforcer par cette assermentation leur sens des responsabilités qu'ils assument dans l'exercice de leurs fonctions ainsi que leur autorité vis-à-vis de ceux qu'ils sont amenés à contrôler.

ad article 23

Conformément aux indications figurant au paragraphe 11. des considérations générales ci-avant, il est prévu de faire ranger dans la catégorie des contraventions la grande majorité des infractions contre les dispositions du projet de loi sous examen et des règlements pris en son exécution. En effet, le caractère souvent bénin des irrégularités constatées ne justifie pas l'engagement de poursuites pénales suivies d'une procédure judiciaire devant les tribunaux correctionnels. Cette situation comporte le risque de voir bon nombre de dossiers classés avec la perspective d'une démotivation évidente des agents verbalisateurs qui auront tendance à renoncer à la verbalisation des fautifs, faute d'avoir la certitude que leurs constatations connaîtront un suivi judiciaire approprié.

Dans cet ordre d'idées, il est prévu de maintenir le caractère correctionnel des seules infractions suivantes:

- la violation des règles d'octroi et de retrait des autorisations requises pour effectuer des transports publics, règles qui sont édictées en vertu des articles 5 et 10 de la loi en projet;
- les infractions aux règles d'assurance des transports effectués;

- les faux en écriture et l'usage de faux en matière de facturation à l'Etat ou à l'autorité organisatrice des prestations de transports publics à fournir.

Toutes les autres infractions seront dorénavant considérables comme contraventions.

La distinction retenue s'apparente à la distinction des infractions retenues par la législation routière.

ad article 24

L'article 24 détermine les prérogatives d'investigation des officiers de police judiciaire et des fonctionnaires de la police grand-ducale et des douanes et accises pour constater les infractions.

Ces prérogatives sont reprises de l'article 9 de la loi précitée du 12 juin 1965.

L'article 24 comporte un ajout par rapport aux dispositions de 1965 en introduisant l'obligation pour les conducteurs des véhicules affectés aux transports publics de s'arrêter sur injonction des agents de contrôle prédésignés. L'omission de ce faire est punie comme contravention grave par analogie à l'article 7 modifié de la loi du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

ad article 25

L'article 25 comporte la possibilité pour le juge pénal d'ordonner la confiscation de l'objet de l'infraction.

Les dispositions en question constituant une copie conforme de l'article 14 modifié de la loi du 14 février 1955 précitée, sauf qu'il est précisé au deuxième alinéa que le chef d'entreprise ou, si l'entreprise est une personne morale, l'entreprise elle-même peuvent être déclarés civilement responsables des amendes auxquelles ont été condamnés des membres de leur personnel en relation avec l'activité des transports exercée.

ad articles 26 et 27

Parallèlement à la décorrectionnalisation de la majorité des infractions contre les dispositions de la législation sur les transports publics prévue par l'article 24, les articles 26 et 27 comportent des allègements pour faciliter les poursuites contre les auteurs des infractions constatées.

L'article 26 prévoit en effet l'introduction du régime des avertissements taxés pour les contraventions contre les dispositions légales et réglementaires en matière de transports publics.

Le texte proposé s'aligne sur les dispositions figurant à l'article 15 modifié de la loi du 14 février 1955 précitée et traitant de l'avertissement taxé en matière de contraventions contre les règles de la circulation routière.

Il convient pourtant d'ajouter qu'à l'instar de la démarche en matière de législation routière l'application de l'avertissement taxé en relation avec les contraventions en matière de transports publics requerra, pour devenir effective, l'adoption d'un règlement grand-ducal réglant le mode de perception des taxes et introduisant un catalogue des avertissements taxés à retenir.

L'article 27 reprend les dispositions de l'article 16 de ladite loi de 1955. En effet, compte tenu des hypothèses où le transporteur ou l'employé d'une entreprise de transport actif dans le domaine des transports publics n'a pas sa résidence normale au Grand-Duché de Luxembourg, il peut s'avérer avantageux de prélever une consignation sur le lieu même de l'infraction afin d'empêcher le contrevenant de se soustraire aux conséquences des infractions commises suite aux difficultés d'exécution en dehors des frontières nationales de décisions intervenues au pénal, notamment lorsque le montant de l'amende est substantiellement inférieur aux frais de la procédure d'exécution à l'étranger de la décision judiciaire luxembourgeoise.

ad article 28

La reprise dans le cadre du projet de loi sous examen d'un certain nombre de dispositions de la loi précitée du 12 juin 1965 qui ont plus spécialement trait aux règles d'organisation, aux dispositions de police et aux sanctions applicables en matière de transports publics a amputé la loi de 1965 du volet „transport de voyageurs par route rémunéré“.

Il s'ensuit que la loi de 1965 se limitera dorénavant au cadre légal des transports internationaux par route de marchandises, le fret routier national étant ab initio exclu de son champ d'application.

L'article 28 a dès lors pour objet de faire l'élagage rédactionnel du texte de la loi du 12 juin 1965 ne laissant subsister que les dispositions constituant l'encadrement légal des transports routiers internationaux de marchandises.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

I – Objet et champ d'application

Art. 1er.– Pour répondre aux besoins de mobilité de l'ensemble de la population qui réside ou travaille au Grand-Duché de Luxembourg, l'Etat veille à la mise en place, à la gestion et au développement de services de transports publics qui répondent aux besoins des utilisateurs, et qui sont organisés aux conditions économiques et sociales les plus avantageuses pour la collectivité, tout en tenant compte d'un aménagement équilibré du territoire et d'une intégration optimale des parties allemande, belge et française de la région transfrontalière.

Cette mobilité est fondée sur le libre choix du moyen de déplacement. Elle comporte la mise à disposition de services de transports publics qui sont offerts à des conditions raisonnables d'accès, de qualité et de prix, qui prévoient des mesures particulières en faveur des personnes à mobilité réduite, et qui tiennent compte des besoins des catégories sociales défavorisées.

Art. 2.– Les services de transports publics concernés par la présente loi sont ceux destinés à couvrir les besoins de déplacement qui existent à l'intérieur du Grand-Duché de Luxembourg et sur les relations transfrontalières entre le Grand-Duché et respectivement le Kreis Trier-Saarburg et le Kreis Bitburg-Prum du Land de Rhénanie-Palatinat, le Kreis Merzig-Wadern du Land de Sarre en Allemagne, ainsi que la Province de Luxembourg en Belgique et la Région Lorraine en France.

Sans préjudice des accords particuliers que la Régie Générale des Transports Publics, en abrégé RGTP, qui est instituée en vertu de l'article 12, peut conclure en application de l'article 7 avec les autorités des communes et des syndicats de communes concernés, les services de transports publics confinés au territoire d'une même commune sont exclus du champ d'application de la présente loi.

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

Font partie des services de transports publics par rail:

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

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

Font partie des services de transports publics par route:

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

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

2. Si notamment pour des raisons de rentabilité financière, d'organisation rationnelle des services offerts ou de problèmes techniques il est recouru à d'autres types de véhicules pour effectuer les ser-

vices précités, les prestations en question sont également considérées comme services de transports publics, dans les conditions à convenir entre la RGTP et le ou les transporteurs concernés.

Les transports de personnes au moyen de véhicules loués sont autorisés dans les conditions à fixer par règlement grand-ducal.

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

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

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

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

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

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

2. L'exploitation de services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, titulaires d'une licence nationale de transporteur par route de voyageurs établie sur base de l'autorisation d'établissement, prévue par la loi du 30 juillet 2002 concernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de transporteur de marchandises par route et portant transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998 ou d'une licence communautaire prévue par le règlement (CEE) No 684/92 du Conseil du 16 mars 1992 établissant des règles communes pour les transports internationaux de voyageurs effectués par autocars et autobus modifié par le règlement (CEE) No 11/98 du Conseil du 11 décembre 1997. Lorsque le transporteur est établi en dehors du territoire luxembourgeois, la licence communautaire ne dispense pas son titulaire de l'autorisation de cabotage requise en vertu du règlement (CEE) 12/98 du Conseil du 11 décembre 1997 fixant les conditions d'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de voyageurs par route dans un Etat membre.

Le membre de gouvernement ayant les transports dans ses attributions, ci-après désigné „le Ministre“, est l'autorité compétente pour établir les licences nationales de transporteur de voyageurs, les licences communautaires et les autorisations de cabotage prévues à l'alinéa qui précède. Les conditions de délivrance, de validité et d'utilisation desdites licences nationales, licences communautaires et autorisations de cabotage sont arrêtées par règlement grand-ducal.

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

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

II – Le financement des services publics

Art. 6.– L’Etat peut pourvoir au financement des services de transports publics, déduction faite du prix de transport perçu par l’entreprise de transport sur les voyageurs ainsi que sur les colis à mains, les animaux et les bagages que les voyageurs sont autorisés à emmener avec eux.

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

Art. 7.– 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 missions qui font partie des compétences de la RGTP et les services de transports publics qui soit relèvent des attributions d’une commune ou d’un syndicat de communes, soit sont organisés dans l’intérêt d’une entreprise industrielle ou commerciale déterminée, la RGTP peut, suite à la constatation du besoin du trafic selon les dispositions de l’article 10, conclure avec la commune, le syndicat de communes ou l’entreprise concerné une convention réglant en particulier les modalités d’exécution des prestations de transport en question ainsi que la prise en charge de l’organisation et du coût de celles-ci.

Art. 8.– Il est institué un fonds spécial, dénommé „Fonds des Transports publics“, désigné ci-après „le fonds“.

Les dépenses occasionnées par la planification, l’organisation, la gestion et le contrôle des services de transports publics ainsi que les dépenses engendrées par tout investissement, étude ou toute autre mesure d’exécution requise à cet effet sont imputées sur le fonds. Les dépenses à charge du fonds sont ordonnancées par la RGTP.

Art. 9.– Le fonds prévu à l’article 8 est alimenté:

- par des dotations budgétaires;
- par les subventions de l’Union Européenne allouées à des projets d’amélioration et de développement des services de transports publics visés aux articles 2 et 3 et dont la RGTP assume la mise en oeuvre;
- par les produits des participations prévues à l’article 7;
- par la vente de titres de transport ainsi que par les recettes pour tous autres prestations et services offerts par la RGTP.

Les sommes dont question aux deuxième, troisième et quatrième tirets de l’alinéa qui précède sont portées directement en recette au fonds.

III – L’organisation des transports publics

Art. 10.– 1. L’établissement, les modifications importantes et la suppression de services de transports publics sont autorisés par le Ministre. Les propositions afférentes lui sont présentées par la RGTP ou par l’intermédiaire de celle-ci.

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

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

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

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

- les transports à caractère touristique organisés à l'intention des voyageurs qui se déplacent pour leur agrément, empruntant un itinéraire permettant la vue de lieux ou de paysage intéressants pour les voyageurs et prévoyant des arrêts raisonnables en des lieux qui méritent d'être visités;
- les transports organisés en vue d'assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives;
- les services de navette organisés pour transporter, d'un même lieu de départ à un même lieu de séjour de vacances ou d'intérêts touristiques, les voyageurs préalablement constitués en groupe selon la durée de séjour prévue pour ramener chaque groupe au point de départ au cours d'un voyage ultérieur à l'expiration de la période prévue.

Art. 11.– Le Ministre exerce la haute surveillance sur les activités de la RGTP.

Les décisions prises et les avis émis par la RGTP selon les modalités figurant sous a), b), c) d) et h) du deuxième alinéa du paragraphe 1. de l'article 13 sont soumis à l'approbation du Ministre. Le Ministre exerce cette approbation dans les 60 jours qui suivent la réception de la décision ou de l'avis de la RGTP; passé ce délai, l'accord du Ministre est présumé, la décision peut être exécutée et l'avis peut être publié.

Lorsqu'une des entreprises désignées à l'article 5 trouve mal fondée une décision de la RGTP à son égard, elle peut déférer celle-ci au Ministre qui, après avoir entendu la RGTP, la confirme ou la réforme dans les trois mois à compter de l'introduction par l'entreprise requérante de son recours accompagné de toutes les pièces et informations utiles.

La décision ministérielle est motivée; elle est susceptible d'un recours en annulation devant le tribunal administratif.

Art. 12.– 1. 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.

Son siège est établi à Luxembourg. Par décision du conseil d'administration il peut être transféré en tout autre endroit du Grand-Duché de Luxembourg.

La RGTP dispose de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative sous l'autorité et la tutelle du Ministre. Elle est gérée dans les formes et selon les méthodes du droit privé; ses engagements sont réputés commerciaux.

2. La RGTP a notamment pour objet:

- de déterminer l'offre des services de transports publics constatés, le cas échéant, après enquête sur les besoins de trafic, et prenant en compte tant les objectifs de la politique économique et sociale que les orientations politiques en matière d'aménagement du territoire, d'habitat et d'environnement ainsi qu'en matière budgétaire et des finances publiques;
- de proposer l'établissement, les modifications importantes ou la suppression de services de transports publics et d'aviser les demandes afférentes de la part de tiers;
- de définir le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national;
- de conclure avec des opérateurs qui répondent aux exigences de l'article 5, et qui sont susceptibles de fournir les prestations de transports publics utiles, les contrats de service public requis, la RGTP pouvant faire dépendre l'attribution des prestations en question du résultat d'une soumission publique;
- d'étudier, de promouvoir et de gérer, 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'assurer la gestion administrative, technique, financière et comptable des services de transports publics, y compris notamment aussi les services réguliers spécialisés et les services occasionnels pour le compte des personnes fréquentant les établissements de l'éducation différenciée;

- de participer, à la demande du Ministre, à l'étude et à la promotion de techniques de transports et d'énergies de propulsion alternatives pour les véhicules utilisés pour les moyens de transports publics;
- d'accomplir par ailleurs toute autre mission qui se rattache directement ou indirectement à son objet, qui tend à en favoriser la réalisation ou qui lui est confiée par le Ministre;
- de conclure des conventions avec l'Etat ainsi qu'avec toute autre personne physique ou morale de droit public ou privé qui répondent notamment aux exigences de l'article 7 et qui, de façon générale, sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions ou peuvent en favoriser la réalisation.

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

- en assurant la communication avec le public sur l'offre des transports publics par l'information ainsi que par l'analyse des besoins nouveaux et la gestion des réclamations qui sont portées à sa connaissance;
- en promouvant les transports publics, en particulier par la sensibilisation et l'information du public;
- en développant des formes alternatives de mobilité parallèlement aux transports publics visés à l'article 3;
- en assistant les communes et les syndicats de communes lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans de déplacement locaux prévus par l'article 18;
- en nouant les relations de partenariat avec les autorités communales ainsi qu'avec toute autre personne de droit public ou privé utiles pour la promotion des transports publics ou la réalisation de l'objet social de la RGTP.

Les modalités de mise en œuvre des missions sus-énoncées sont réglées par voie de contrat entre l'Etat et la RGTP.

Art. 13.– 1. La RGTP est administrée par un conseil d'administration.

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

- a) il est responsable de la réalisation de l'objet social de la RGTP, et il peut en transférer le siège;
- b) il arrête le budget et les comptes annuels de la RGTP, et il établit le rapport général d'activités;
- c) il se prononce sur les orientations générales et les conditions de fonctionnement de la RGTP;
- d) il soumet au Ministre les propositions en matière tarifaire;
- e) il procède à la création et à la suppression d'emplois et il détermine les principes d'organisation interne de la RGTP;
- f) il engage le personnel de direction;
- g) il détermine l'organigramme, la grille des emplois et leur classification ainsi que les conditions et modalités de rémunération du personnel;
- h) il émet un avis sur toute question relative à la gestion et au développement des transports publics de sa propre initiative ou à la demande du Ministre;
- i) il conclut les conventions auxquelles est partie la RGTP;
- j) il décide des actions judiciaires à intenter et des transactions à conclure.

Le conseil d'administration se compose de cinq membres nommés par le Gouvernement en conseil sur proposition du Ministre, dont un président et un vice-président. Les mandats de membre du conseil portent sur une durée de cinq ans et sont renouvelables. Ils sont révocables ad nutum.

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

Ne peuvent devenir membre du Conseil d'administration:

- les membres du gouvernement, les députés et les conseillers d'Etat;
- les membres du conseil d'administration ou de la direction, les gérants, les conseillers ou les propriétaires d'une société qui exerce des activités de transport de personnes; par propriétaire est désignée

toute personne qui détient directement ou indirectement une participation de 10% ou plus dans une société ou institution dont l'objet est le transport de personnes;

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

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

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

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

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

Le conseil d'administration peut recourir à l'avis d'experts s'il le juge nécessaire. Les experts peuvent assister avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration, si celui-ci le demande.

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

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

3. Le Ministre désigne un commissaire du gouvernement qui assiste avec voix consultative aux séances du conseil d'administration. Le commissaire du gouvernement jouit, par ailleurs, d'un droit d'information et de contrôle sur l'activité de la RGTP ainsi que sur sa gestion technique, administrative et financière.

Il peut suspendre les décisions du conseil d'administration, lorsqu'il estime que celles-ci sont contraires aux lois, aux règlements ou aux conventions conclues avec l'Etat. Dans ce cas, il appartient au Ministre de décider dans un délai de 60 jours à partir de la saisine par le commissaire du gouvernement.

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

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

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

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

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

6. Les rémunérations et indemnités allouées aux membres du conseil d'administration et à son secrétaire ainsi qu'au commissaire du gouvernement sont fixées par le Ministre; elles sont à charge de l'établissement de même que les frais de voyage et autres frais engagés par le conseil d'administration dans l'intérêt de la RGTP.

Art. 14.– La comptabilité de la RGTP est tenue suivant les principes et les modalités de la comptabilité commerciale. Les comptes sociaux sont établis conformément aux dispositions de la section XIII de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

L'exercice financier coïncide avec l'année civile.

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

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

Le conseil d'administration approuve les comptes de fin d'exercice et l'affectation de l'excédent de recettes éventuel. Il est prélevé sur le bénéfice annuel net cinq pour cent (5%) au moins qui sont affectés pour la formation d'une réserve. Ce prélèvement cesse d'être obligatoire dès lors et aussi longtemps que cette réserve atteint dix pour cent (10%) de la moyenne des cinq dernières dotations budgétaires annuelles dont question à l'article 9.

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

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

Art. 15.– La RGTP est affranchie de tous impôts et taxes au profit de l'Etat et des communes à l'exception des taxes rémunératoires.

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

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

Art. 16.– Sous réserve des dispositions transitoires prévues à l'article 17, le personnel est lié à la RGTP par un contrat de louage de services de droit privé.

Art. 17.– Des fonctionnaires ou employés de l'Etat peuvent être détachés à la RGTP en vue d'y effectuer des tâches relevant de la compétence de la RGTP pour une durée déterminée, à temps plein ou à temps partiel en application de l'article 7 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

La RGTP rembourse au Trésor les traitements, indemnités, salaires et charges sociales patronales des agents publics.

IV – Les interventions des Communes en matière de transports publics

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

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

L'objectif du plan de déplacement local 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 transports les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie. Le plan détermine les mesures d'aménagement et d'exploitation à mettre en œuvre, et il est accompagné d'une étude des modalités de son financement et de la couverture des coûts d'exploitation des mesures qu'il comporte. Il doit être conforme aux prescriptions légales et aux orientations du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire et de politique de mobilité.

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

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

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

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

2. L'aménagement et l'entretien des arrêts mis en place dans le cadre des services de transports publics par route, y compris la pose et l'entretien de la signalisation routière requise, est à charge de la commune territorialement compétente. Si celle-ci reste en défaut pour ce faire, la RGTP suspendra la desserte de l'arrêt jusqu'au moment où la commune se sera exécutée.

3. L'aménagement des arrêts et haltes nouvellement mis en place dans le cadre des services de transports publics par chemin de fer après l'entrée en vigueur de la présente loi est à charge de la commune territorialement concernée.

La charge de l'entretien des arrêts et haltes existants ou à créer sur le réseau ferroviaire national est également assumée par la commune territorialement concernée. Si la commune reste en défaut pour ce faire, l'Etat peut y pourvoir aux frais de celle-ci ou demander à la RGTP de suspendre la desserte de l'arrêt ou de la halte jusqu'au moment où la commune se sera exécutée.

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

- 1° approuvant le protocole additionnel du 28 janvier 1997 portant modification de la Convention belgo-franco-luxembourgeoise relative à l'exploitation des chemins de fer du Grand-Duché, signée à Luxembourg, le 17 avril 1946;
- 2° approuvant les statuts modifiés de la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL);
- 3° concernant les interventions financières et la surveillance de l'Etat à l'égard des CFL, et
- 4° portant modification de la loi du 10 mai 1995 à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, appartiennent aux CFL, revient au propriétaire.

4. Par dérogation aux dispositions des paragraphes 2. et 3. l'Etat assume les charges d'aménagement et d'entretien des gares de transbordement ainsi que des arrêts créés en vue de la desserte des parkings

d'accueil et des établissements de l'enseignement postprimaire. Un règlement grand-ducal énumérera et tiendra à jour le relevé des gares de transbordement et arrêts en question.

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

6. Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'Etat au coût d'aménagement et d'entretien constructif des arrêts et haltes assumé par les communes dans la mesure où l'aménagement et l'entretien sont conformes aux conditions du paragraphe 1. Cette aide ne peut pas dépasser 50% du prix de revient des projets concernés.

V – Le partenariat des usagers des transports publics

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

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

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

VI – Les règles tarifaires et de police

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

- a) les conditions d'octroi et de retrait de l'autorisation prévue à l'article 10;
- b) le prix du transport, les modalités de sa perception ainsi que les conditions tarifaires afférentes;
- c) les prescriptions relatives aux documents de transport;
- d) les mesures de contrôle susceptibles de garantir la bonne exécution de la présente loi;
- e) les renseignements statistiques à fournir par les transporteurs;
- f) les conditions d'assurance auxquelles sont soumis les transports tombant sous l'application de la présente loi, ainsi que les exonérations éventuelles;
- g) les mesures et dispositions nécessaires pour assurer la police, la sécurité et la sûreté des services de transports publics.

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

Les constatations de ces agents sont consignées dans des rapports qui, au cas où des irrégularités sont relevées, donnent lieu à une instruction complémentaire de la part de la RGTP.

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

Si les irrégularités sont susceptibles de donner lieu à des mesures administratives, la RGTP transmet le dossier au Ministre en vue de l'application des dispositions prévues aux paragraphes 2. et 3. de l'article 5.

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

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

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

4. Les agents visés au paragraphe 3. ainsi que les fonctionnaires de la police grand-ducale et de l'administration des douanes et accises peuvent enjoinde aux personnes qui, de par leur comportement

troublent l'ordre en la sécurité dans un moyen des transports publics, dans une gare, dans une halte ou à un arrêt de quitter le véhicule et de s'éloigner des lieux.

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

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

VII – Dispositions pénales

Art. 23.– La violation des règles d'octroi et de retrait des autorisations prévues aux articles 5 et 10, les infractions aux conditions d'assurance des transports visés par la présente loi ainsi que les faux en écritures et l'usage de faux en matière de facturation des prestations fournies par les entreprises de transports dont question à l'article 5 sont punies d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de 251 à 5.000 euros ou d'une de ces peines seulement.

Les infractions aux dispositions de la présente loi, autres que les délits prévus à l'alinéa premier, ainsi que les infractions aux règlements d'exécution pris en son exécution sont punies d'une amende de 25 à 250 euros, sans préjudice des dispositions de l'article 26. En cas de récidive le maximum de l'amende est prononcé.

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

Ils peuvent:

- a) pénétrer pendant tout le temps qu'ils sont ouverts au public et même pendant la nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi, dans les bureaux des entreprises de transport sujettes à la présente loi;
- b) visiter pendant le jour et même pendant la nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi, les véhicules de ces mêmes entreprises de transports et vérifier les documents imposés par la loi et les règlements d'administration publique;
- c) exiger la production de toutes les écritures commerciales relatives aux objets visés par la présente loi.

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 punie d'une amende de 25 à 500 euros; cette amende a le caractère d'une peine de police.

Art. 25.– Pour autant qu'il n'en est pas autrement disposé dans la présente loi, le livre premier du code pénal ainsi que les dispositions de la loi modifiée du 18 juin 1879 portant attribution aux cours et tribunaux de l'appréciation des circonstances atténuantes sont applicables aux infractions prévues par la présente loi et ses règlements d'exécution.

Les chefs d'entreprise et, si l'entreprise de transport revêt la forme d'une personne morale, celle-ci, peuvent être déclarés civilement responsables des amendes prononcées à charge de leurs préposés.

La confiscation spéciale prévue par les articles 42 et 43 du code pénal est facultative pour le juge. Cette confiscation peut intervenir, même si le condamné n'est pas propriétaire de l'objet du délit. Le jugement qui ordonne la confiscation prononcera, pour le cas où celle-ci ne pourrait être exécutée, une amende qui ne dépassera pas la valeur de l'objet. Cette amende aura le caractère d'une peine.

Indépendamment des règles de droit commun en matière de saisie prévues au code d'instruction criminelle, les membres de la police grand-ducale et les membres des douanes et accises qui constatent l'infraction ont le droit de saisir l'objet susceptible d'une confiscation ultérieure; cette saisie ne peut être maintenue que si elle est validée dans les huit jours par ordonnance du juge d'instruction.

La mainlevée de la saisie et de l'interdiction de conduire prononcée par ordonnance du juge d'instruction peut être demandée en tout état de cause:

- 1° à la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement pendant l'instruction;
- 2° à la chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement lorsque celle-ci se trouve saisie par l'ordonnance de renvoi ou par la citation directe;
- 3° à la chambre correctionnelle de la Cour d'appel, si l'appel a été interjeté ou s'il a été formé un pourvoi en cassation.

La requête sera déposée au greffe de la juridiction appelée à y statuer. Il y sera statué d'urgence et au plus tard dans les trois jours du dépôt, le ministère public et l'inculpé ou son défenseur entendus en leurs explications orales ou dûment appelés.

Les ordonnances de la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement et les jugements de la chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement pourront être attaqués d'après les dispositions de droit commun prévues au code d'instruction criminelle.

La levée de la saisie peut être subordonnée à la fourniture d'une caution ou à la consignation d'une somme à titre de garantie; cette garantie ne peut excéder la valeur de l'objet.

Si la saisie se prolonge pendant plus de trois mois, sans que la mainlevée ait été sollicitée, le juge d'instruction peut ordonner la vente de l'objet conformément à l'alinéa 2 de l'article 40 du décret du 18 juin 1811 contenant réglementation générale pour l'administration de la justice en matière criminelle, de police correctionnelle et de simple police. Le produit de la vente sera versé à la caisse des consignations pour être substitué à l'objet saisi en ce qui concerne la confiscation ou la restitution.

Art. 26.— En cas de contraventions punies conformément aux dispositions des articles 23 et 24 des avertissements taxés peuvent être décernés par les fonctionnaires de la police grand-ducale habilités à cet effet par le directeur général de la police grand-ducale et par les fonctionnaires de l'administration des douanes et accises habilités à cet effet par le directeur de l'administration des douanes et accises.

L'avertissement taxé est subordonné à la condition soit que le contrevenant 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:

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

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

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

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

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

Le paiement de la taxe ne préjudicie pas au sort d'une action en justice.

Art. 27.– 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 fonctionnaires de la police grand-ducale ou de l’administration des douanes et accises une somme destinée à couvrir l’amende et les frais de justice éventuels en vue de la consignation de cette somme entre les mains du receveur de l’Enregistrement du siège de la Justice de paix compétente. Un règlement grand-ducal en fixe le montant et les modalités d’application; le montant ne peut pas excéder le double du maximum de l’amende, fixé aux articles 23 et 24.

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

VIII – Dispositions modificatives et abrogatoires

Art. 28.– 1. Sont abrogées toutes les dispositions légales contraires à la présente loi et notamment celles des articles 2 et 3 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Elles constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu’à preuve contraire.

Elles peuvent:

- a) pénétrer pendant tout les temps qu’ils sont ouverts au public et même pendant la nuit, lorsqu’il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi, dans les bureaux des entreprises de transport sujettes à la présente loi;
- b) visiter pendant le jour et même pendant la nuit, lorsqu’il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi, les véhicules de ces mêmes entreprises de transports et vérifier les documents imposés par la loi et les règlements d’administration publique.

Les conducteurs des véhicules ou autres moyens de transports sont tenus de s’arrêter immédiatement à l’injonction de ces mêmes agents et de rester arrêtés pendant tout le temps nécessaire à l’accomplissement des mesures de contrôle;

- c) exiger la production de toutes les écritures commerciales relatives aux objets visés par la présente loi.

Les conducteurs affectés aux moyens de transport par route de choses rémunérés 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.“