

N° 5710⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI**sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics
et modifiant**

- a) la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer,
- b) la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers et
- c) la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES TRANSPORTS

(21.4.2009)

La commission se compose de: M. Roland SCHREINER, Président-Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Eugène BERGER, Félix BRAZ, Paul HELMINGER, Ali KAES, Jean-Pierre KOEPP, Roger NEGRI, Jean-Paul SCHAAF, Marc SPAUTZ et Michel WOLTER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous objet a été déposé à la Chambre des Députés par le Ministre des Transports le 28 mars 2007. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche financière.

Les avis des chambres professionnelles sont intervenus dans l'ordre chronologique suivant:

- avis de la Chambre de Commerce: 3 avril 2007;
- avis de la Chambre des Métiers: 4 mai 2007;
- avis de la Chambre de Travail: 25 mai 2007;
- avis de la Chambre des Employés privés: 7 juin 2007.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 3 juin 2008.

Lors de sa réunion du 16 juin 2008, la Commission des Transports a désigné son président, Monsieur Roland Schreiner, comme rapporteur du projet de loi. Elle a entamé l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat lors de sa réunion du 1er juillet 2008, examen qui fut finalisé dans sa réunion du 2 février 2009 par l'adoption d'une série d'amendements.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat est intervenu le 31 mars 2009 et a été examiné par la commission parlementaire dans sa réunion du 3 avril 2009.

Le 21 avril 2009, la Commission des Transports a adopté le présent rapport.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le présent projet de loi arrête les mesures et dispositions nécessaires afin d'assurer l'ordre et la sécurité tant dans les moyens des transports publics, que dans les gares, sur les haltes et aux arrêts.

Les actes d'agression provoquent parmi les usagers des transports publics un sentiment d'insécurité et une peur de la délinquance. Il en va de même des agents employés dans le secteur des transports publics qui craignent ne plus pouvoir exécuter leurs tâches en toute sécurité. Il convient de noter que la violence n'est pas un phénomène inhérent aux transports publics mais qu'il s'agit d'un problème sociétal alors que certaines personnes ressentent de moins en moins de gêne pour employer la force à l'égard de leurs concitoyens ou pour endommager les biens publics. Les transports publics sont des lieux de rencontre populaires pour toutes catégories de personnes, de sorte que c'est dans ces endroits publics que le phénomène de la violence devient le plus visible. Les problèmes qui se présentent ainsi au niveau de la sûreté dans les transports publics peuvent être regroupés en diverses catégories, à savoir les agressions, le vandalisme et les comportements inconvenants.

La catégorie la plus grave dans ce contexte est constituée par les agressions, parmi lesquelles on peut distinguer selon leur gravité respectivement entre les agressions physiques, les menaces proférées à l'appui d'un objet, les menaces et les agressions verbales et les insultes.

Une autre catégorie de problèmes souvent relevés dans le domaine des transports publics a trait au vandalisme. En effet, le vandalisme représente une démarche délinquante particulière qui revêt un caractère de gratuité pour ses auteurs. Le vandalisme n'entraîne pas seulement un impact financier qui se traduit par des dépenses de protection, de réparation ou de surveillance accrues, mais également des conséquences importantes en termes de sûreté des usagers des transports publics ainsi que des agents de service. Le sentiment d'insécurité généré par le vandalisme n'est pas de nature à inciter les citoyens à utiliser le transport en commun, bien au contraire: un réseau dégradé ne peut prétendre offrir un service de qualité, ni se prévaloir d'être attractif et donc ne peut espérer se positionner comme un mode de déplacement alternatif. Les actes de vandalisme sont également susceptibles de se répercuter sur la motivation des agents actifs dans le secteur des transports publics si leur environnement de travail se dégrade de manière durable à la suite de ces actes.

La troisième catégorie d'incidents vise les comportements inconvenants. Dans la catégorie de ces comportements inconvenants qui vont en croissant, entrent notamment l'ouverture des portes du véhicule lorsque celui-ci est en mouvement, la méconnaissance de l'interdiction de fumer, l'abandon de déchets etc.

Il revient à l'Etat, en étroite concertation avec les différents opérateurs de services de transports publics, de mettre en place les mesures requises pour permettre aux voyageurs d'utiliser les transports en commun et aux agents employés dans le secteur des transports publics de faire leur travail en toute sécurité. Ainsi le projet de loi sous examen a-t-il pour objectif de réduire les agressions contre les agents et les usagers des transports publics, d'atténuer le sentiment d'insécurité engendré par le vandalisme et les comportements inconvenants et donc de contribuer au fonctionnement et au développement normal d'un service de qualité.

Plusieurs dispositions légales règlent la problématique de la sûreté dans les transports publics. Dans ce contexte, il convient de citer notamment la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer, la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers et la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics. Même si ces différents textes législatifs sont toujours d'application, ils ne permettent pas d'assurer de façon générale et de manière adéquate l'ordre et la sûreté dans les transports publics. En effet, il est à noter qu'ils contiennent certaines dispositions qui sont contraires l'une par rapport à l'autre ou encore par rapport aux dispositions prévues au Code pénal ou au Code d'instruction criminelle.

Certaines mesures qu'ils contiennent sont devenues désuètes et demandent à être actualisées. En ce qui concerne notamment les mesures prévues à la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, il est à relever que les transports publics opérés par le syndicat intercommunal du canton d'Esch (TICE) et par la Ville de Luxembourg (AVL) sont exclus du champ d'application de la loi précitée, de sorte que les règles de police y prévues ne s'appliquent pas en cas d'incident sur ces deux réseaux. Par ailleurs, la même loi modifiée du 29 juin 2004 n'érige pas en infraction le non-respect des mesures prévues, par exemple en cas de refus d'exhiber sa pièce d'identité ou de non-respect de l'interdiction ministérielle d'accès et de séjour dans les transports publics.

Il convient dès lors d'harmoniser les règles et de remédier aux déficiences dont souffrent actuellement les règles de police d'application en matière de transports publics. Aussi le cadre mis en place par la loi en projet règle-t-il la police et la sûreté des services de transports publics opérés sur tout le territoire luxembourgeois, y compris les transports publics transfrontaliers. Ainsi, les services opérés par tous les opérateurs de transports publics actifs au Luxembourg, à savoir les CFL, RGTR, TICE et

AVL, sont visés par les dispositions du présent projet de loi. Tant les services de transports publics par rail que les services de transports publics par route sont concernés par les dispositions proposées.

Par ailleurs, la loi en projet s'applique non seulement dans les moyens de transports publics, c'est-à-dire dans les autobus et dans les trains mais aussi dans les gares, sur les haltes et aux arrêts desservis dans le cadre des services de transports publics.

En matière de sûreté dans les transports publics, il convient de distinguer entre deux catégories d'agents.

Les agents de services regroupent tous les agents travaillant dans le secteur des transports publics au sens large et qui sont susceptibles d'être victime ou témoin d'un incident dans les transports publics. Entrent dans cette catégorie notamment les chauffeurs d'autobus, les contrôleurs agréés ou non, les accompagnateurs de train, les agents de guichets, les agents de gares et les agents chargés d'assurer la sûreté des transports publics.

Les agents agréés disposent de pouvoirs plus étendus que les agents de service en matière de sûreté dans les transports publics.

En vue de veiller au respect de l'ordre et de la sûreté des transports publics, les agents de service peuvent donner des injonctions aux voyageurs. Au cas où un voyageur refuse d'obtempérer à l'injonction donnée, l'agent de service peut expulser l'usager du véhicule ou lui demander de s'éloigner des lieux. Les agents agréés peuvent en outre contrôler l'identité des voyageurs et se faire exhiber à ces fins une pièce d'identité.

L'attribution formelle de certaines prérogatives à différentes catégories d'agents employés dans le secteur des transports publics et susceptibles de devenir victime ou témoin d'un incident permettra d'assurer de manière plus générale l'ordre et la sûreté dans les transports publics.

Si l'usager des transports publics refuse de quitter le véhicule ou de s'éloigner des lieux, les membres de la Police grand-ducale ou les agents de l'administration des douanes et accises peuvent intervenir pour expulser l'individu, au besoin en le contraignant par la force. L'injonction de quitter les transports publics ou de s'éloigner des lieux doit faire l'objet d'un rapport détaillé à établir par l'agent concerné.

Il en va de même pour le contrôle d'identité. Le non-respect de l'interdiction d'accès aux transports publics et le refus d'exhiber une pièce d'identité sont érigés en infractions. Des avertissements taxés peuvent être décernés à cet effet.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ont approuvé le projet de loi sous rubrique sans observations particulières.

La Chambre de Travail a avant tout exprimé son mécontentement avec la politique poursuivie en matière de sécurité dans les transports publics. Elle constate que le projet de loi a avant tout une orientation répressive au lieu de miser sur la prévention et la gestion des conflits. Elle rappelle que lors d'un sondage effectué au cours du mois de décembre 2006 parmi les conducteurs d'autobus des entreprises privées et les chauffeurs de taxi, ceux-ci avaient fait les propositions suivantes pour endiguer le phénomène des agressions dans les transports publics:

- une campagne de sensibilisation auprès des usagers, surtout et avant tout dans les établissements scolaires;
- l'installation de caméras à certains points névralgiques (gares, arrêts importants);
- une personne d'accompagnement obligatoire sur certaines lignes à risque (p. ex. City Night Bus, Late Night Bus, courses scolaires) pendant des plages horaires restant à définir;
- l'amélioration de l'éclairage sur certains arrêts d'autobus, surtout à la campagne;
- l'amélioration du système d'alarme dans les autobus (bouton de secours);
- la formation des conducteurs d'autobus.

La Chambre de Travail constate cependant que les projets de loi et de règlement grand-ducal n'ont repris qu'une partie des revendications des conducteurs d'autobus et de taxi.

Elle revendique par ailleurs qu'une formation soit dispensée non seulement aux agents agréés par le ministre des Transports, mais à tous les agents de service dont notamment les chauffeurs et conducteurs des moyens de transport.

La Chambre de Travail se pose encore des questions sur la praticabilité des dispositions du projet de loi sous rubrique.

La Chambre des Employés privés partage en partie les soucis de la Chambre de Travail. Ainsi, elle est d'avis que, au-delà de la formation spéciale pour agents agréés, tous les agents de service, et notamment ceux qui travaillent sous un statut de droit privé, doivent recevoir une formation spéciale notamment en matière de gestion des conflits, de façon à être en mesure d'appréhender dans les meilleures conditions une situation conflictuelle et d'éviter de mettre en danger les autres voyageurs ainsi qu'eux-mêmes.

Dans le cadre de son examen des articles, elle formule une série d'observations ponctuelles dont certaines sont reprises par le Conseil d'Etat.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans les considérations générales de son avis du 3 juin 2008, le Conseil d'Etat juge que le projet de loi soulève de sérieux problèmes de cohérence juridique, en ce que

- sont appelées à intervenir des catégories diverses d'agents investis de compétences particulières, agents de service, agents agréés, fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, ou de la Police grand-ducale;
- certaines de ces compétences s'inscrivent dans le cadre des relations contractuelles entre transporteur et usager des transports publics, alors que d'autres relèvent de missions de droit public qui ressortissent traditionnellement à la Police grand-ducale;
- les membres de la Police grand-ducale et de l'Administration des douanes et accises se voient investis de compétences particulières qui tantôt s'ajoutent à leurs compétences de droit commun, tantôt peuvent entrer en concurrence avec celles-ci;
- l'administré ne sait pas si la Police agit au titre de ses missions de police administrative ou de police judiciaire.

Le Conseil d'Etat constate encore que le projet de loi établit une série de normes nouvelles et modifie, par ailleurs, la loi modifiée du 29 juin 2004 et la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer. Il considère que, malgré les modifications, la cohérence entre l'ensemble de ces textes est loin d'être assurée. Cette observation vaut notamment pour la loi de 1859, qui de l'avis du Conseil d'Etat aurait utilement pu être supprimée ou intégrée dans le projet de loi sous rubrique, sinon être limitée aux questions traitant du statut, de la viabilité et de l'entretien du domaine ferroviaire public.

Le Conseil d'Etat attire aussi l'attention des auteurs sur les problèmes de cohérence de la loi en projet avec les textes régissant les compétences „de droit commun“ de la Police, à savoir la loi du 31 mai 1999 portant création d'un corps de Police grand-ducale et d'une Inspection générale de la Police et le Code d'instruction criminelle.

Le Conseil d'Etat, tout en comprenant le souci des auteurs du projet de loi de trouver une solution aux problèmes de sécurité et d'ordre dans les transports publics, a formulé de nombreuses critiques en relation avec certaines dispositions du projet de loi. La Commission des Transports a réagi à ces critiques en proposant une série d'amendements en date du 6 février 2009, qui devaient constituer un compromis entre les demandes du Conseil d'Etat et l'objectif poursuivi.

Dans son avis complémentaire du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat maintient pourtant ses réserves sur certains points. Pour le détail des critiques et recommandations du Conseil d'Etat, et des propositions de la Commission des Transports, il est renvoyé au commentaire des articles ci-dessous.

*

V. TRAVAUX EN COMMISSION ET COMMENTAIRE DES ARTICLES

Dans l'organisation de ses travaux, la Commission des Transports a veillé à ne pas anticiper aux délibérations concomitantes du comité de pilotage „Sécurité dans les transports publics“, véritable co-auteur du projet de loi sous examen. Ce comité, institué début 2006 par le Ministre des Transports avec la mission d'améliorer la sécurité des clients et des agents employés dans le secteur et fonctionnant sous la tutelle du Ministère des Transports, était composé de représentants du Ministère des Transports, des différents opérateurs (CFL, RGTR, TICE, AVL), du SYVICOL et des syndicats du secteur des transports publics.

La préoccupation prépondérante de la commission parlementaire a été de garantir que le dispositif à porter au vote de la Chambre des Députés permette d'assurer les objectifs de la loi par, le cas échéant, une intervention efficace contre des usagers contrariant l'ordre et la sécurité dans les transports publics. C'est dans cette logique qu'elle n'a pas pu faire droit à toutes les propositions émises par le Conseil d'Etat.

Dans ce contexte, la commission regrette d'avoir finalement dû omettre la fixation par règlement grand-ducal d'une liste précise des injonctions à respecter par les usagers. Ce manque de précision risque de provoquer certains problèmes d'application pratique sur le terrain. Cependant, face à l'opposition formelle du Conseil d'Etat exprimée dans son avis complémentaire en cette phase terminale de la législature, l'amendement parlementaire requis aurait comporté le risque de reporter des mois l'adoption de ce projet de loi tant attendu par les clients des transports en commun et l'ensemble du secteur des transports publics. La commission donne toutefois à considérer que maints comportements intolérables énumérés dans le projet de règlement grand-ducal en question constituent d'ores et déjà des infractions qui peuvent entraîner des poursuites pénales. Pour le détail de cette décision et les autres options prises, il est renvoyé au commentaire des articles.

Il n'en demeure pas moins qu'en l'occurrence le législateur entame une matière nouvelle, de sorte que la commission juge opportun qu'un bilan de l'application pratique de cette législation soit dressé après une année.

Intitulé

Initialement libellé „Projet de loi sur la *police et la sûreté* dans les transports publics et modifiant (...)“, la Commission des Transports a fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat de remplacer les termes „la police et la sûreté“ par les termes „l'ordre et la sécurité“. Dans la suite du dispositif également, la commission a tenu compte de cette adaptation terminologique.

En effet, le Conseil d'Etat remarque que le concept de police est repris de l'intitulé de la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer. Il estime que ce concept revêt de nos jours une acceptation différente de celle qu'il avait il y a un siècle et demi, en ce qu'il renvoie directement au corps de la Police grand-ducale. Aussi le Conseil d'Etat suggère-t-il de faire abstraction de ce concept. De même, il est d'avis qu'il y aurait lieu de remplacer le concept de sûreté par celui plus moderne et approprié de sécurité qui est d'ailleurs consacré à l'article 2 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police. Dans la mesure où le concept de sécurité est ambivalent en ce qu'il peut faire penser à la sécurité technique des moyens de transport, on pourrait, toujours selon le Conseil d'Etat, utilement ajouter le concept d'ordre, toujours par référence à la loi précitée du 31 mai 1999. Il propose de reprendre les termes de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, qui vise, à son article 22, paragraphe 4, „l'ordre“ et „la sécurité“.

Article 1er

L'article 1er détermine l'objet de la loi et son champ d'application.

Cet article a été amendé afin de tenir notamment compte de l'opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat à l'encontre de son libellé initial. Celui-ci motive son opposition formelle par le constat de l'absence d'une „réponse satisfaisante à la nécessité de déterminer le champ d'application territorial des compétences exorbitantes du droit commun dont seront investies certaines catégories d'agents“ et inclut dans cette opposition le libellé de l'article 2 initial.

La commission parlementaire a partiellement suivi la proposition de texte émise par le Conseil d'Etat. Toutefois, pour ne pas exclure du champ d'application de la future loi les nombreux arrêts desservis par autobus à travers tout le pays et qui ne sauraient être considérés comme gare routière,

une définition technique du terme arrêt est donnée à l'article 2. Dès lors, elle a modifié le deuxième alinéa du texte proposé, qui reprend en quelque sorte un mélange entre les deux solutions préconisées par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec l'amendement entrepris.

Article 2

Cet article définit une série de concepts nécessaires à l'application de la loi.

Dans son avis du 3 juin 2008, le Conseil d'Etat émet une série d'observations et interrogations quant aux différentes définitions projetées. En conclusion, il émet la proposition de texte suivante, si, malgré les observations formulées, les auteurs du projet de loi entendent maintenir l'ensemble des concepts:

„**Art. 2.** Au sens de la présente loi, on entend par:

- a) „services de transports publics“, ceux visés par la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, y compris ceux confinés au territoire d'une même commune;
- [b) „agent de service“, toute personne employée aux fins de prestation des services de transports publics ou du maintien de l'ordre et de la sécurité dans les transports publics;]
- [c) „usager des transports publics“, toute personne qui se trouve dans un moyen de transports publics, dans une gare, sur une halte ou à un arrêt;]
- d) „ministre“, le ministre ayant les Transports publics dans ses attributions.“
- [e) „gare“ ... „halte“ ... „arrêt“ ...]

La Commission des Transports a tenu compte des observations du Conseil d'Etat lors de la formulation de ses amendements afférents. En ce qui concerne la définition des „services de transports publics“, elle a suivi la proposition du Conseil d'Etat pour ce qui est du renvoi à la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics et pour ce qui est de la référence spécifique aux transports communaux. Par ailleurs, une telle référence spécifique a été ajoutée afin d'englober les services de transports publics confinés au territoire d'un même syndicat de communes, qui sont expressément exclus du champ d'application de la loi modifiée du 29 juin 2004 précitée. La commission a estimé qu'il convient de couvrir en l'espèce tous les services de transports publics organisés au Luxembourg, et donc également ceux opérés par le TICE.

Pour ce qui est des transports ferroviaires internationaux utilisés comme services publics sur le territoire luxembourgeois, la commission a rappelé que le projet de loi dans sa version initiale couvrait implicitement les trains internationaux utilisés comme services publics du fait de la référence aux services de transports publics, tels que définis par la loi modifiée du 29 juin 2004 précitée. Ces trains internationaux sont énumérés dans le contrat de services publics conclu entre l'Etat et les CFL. Néanmoins, dans un souci de clarté, lesdits services ferroviaires internationaux ont été inclus explicitement dans le champ d'application du projet de loi.

La commission parlementaire n'a par contre pas fait droit aux interrogations formulées par le Conseil d'Etat concernant la notion d'usager des transports publics. Elle a maintenu cette notion, alors qu'il est plus facile de renvoyer dans le texte du projet de loi et dans ses règlements d'exécution à l'usager des transports publics que de répéter à chaque fois qu'il s'agit de l'ensemble de personnes qui se trouvent dans une gare ferroviaire ou routière ou à un arrêt. Ledit concept réaffirme en outre la limitation des compétences des agents de service au transport en commun. Cependant, dans un souci de cohérence avec le concept de services de transports publics, le point c) de l'article 2 a été adapté.

Conformément à la recommandation du Conseil d'Etat, la commission a supprimé le point d) qui définissait l'„autorité organisatrice“.

Enfin, la commission a proposé d'intégrer trois définitions supplémentaires, afin de préciser les limites territoriales des compétences des agents de service et pour tenir ainsi compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat énoncée à l'endroit de l'article précédent.

Dans son avis complémentaire du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat, tout en émettant quelques suggestions rédactionnelles, marque son accord avec les amendements apportés à cet article, sauf en ce qui concerne les définitions ajoutées des concepts de gare routière, gare ferroviaire et arrêt, définitions qui rencontrent son opposition formelle.

La commission parlementaire a fait droit à ces oppositions formelles en reprenant au niveau des définitions en cause les trois propositions de formulation émises par le Conseil d'Etat. Elle a en outre fait siennes toutes les autres suggestions rédactionnelles émises par le Conseil d'Etat.

Article 3

L'article 3 détermine les missions et pouvoirs des agents de service.

En ordre principal, le Conseil d'Etat propose de faire l'économie de l'article 3 et de supprimer, à l'article 2, toute référence au concept d'agent de service. Toutefois, au cas où les auteurs du présent projet entendaient maintenir cette catégorie d'agents, le Conseil d'Etat propose de libeller l'article 3 comme suit: „**Art. 3.** Les agents de service coopèrent au maintien de l'ordre et de la sécurité dans les moyens de transports publics, [dans les gares, sur les haltes et aux arrêts] ou [dans les gares routières et ferroviaires]. Dans l'exercice de cette mission, ils peuvent rappeler aux usagers des transports publics l'obligation de respecter les prescriptions légales.“

Dans sa première réaction, la Commission des Transports a partiellement fait droit aux suggestions du Conseil d'Etat. Le concept d'injonction prévu a été remplacé par celui de rappel à l'ordre. En conséquence, les références ultérieures dans le dispositif en projet à cet article ont également été adaptées. La commission parlementaire a toutefois souligné qu'il convient en l'espèce de faire cesser toutes sortes de comportements inconvenants susceptibles d'être commis par des usagers malveillants et dont l'interdiction n'est prévue dans aucune disposition légale. Elle a par conséquent maintenu que lesdites interdictions doivent être arrêtées par règlement grand-ducal qui trouvera sa base légale dans l'article 3 et qui seront même précisées par règlement ministériel. Elle a remarqué qu'il s'agit d'interdire toutes sortes de comportements inconvenants, tels que par exemple le fait d'entraver l'entrée respectivement la sortie ordonnée des voyageurs, de déposer dans le couloir tout objet de nature à entraver la libre circulation, de cracher ou d'agir de manière à incommoder les autres usagers.

Dans son avis complémentaire du 31 mars 2009, le Conseil d'Etat note que la commission n'a pas retenu sa proposition de texte au niveau de l'article 3. L'amendement proposé vise à préciser que les agents de service coopèrent au maintien de l'ordre et de la sécurité et rappellent aux usagers l'observation des prescriptions légales. Le Conseil d'Etat marque son accord avec ces modifications qui répondent à ses observations.

Le Conseil d'Etat maintient pourtant ses réserves par rapport au renvoi pour la fixation des prescriptions à un règlement grand-ducal. Il se voit confirmé dans ses réserves par le commentaire accompagnant l'amendement parlementaire.

Le Conseil d'Etat admet qu'il n'est pas question, dans l'article amendé, d'actes pénalement répréhensibles, même si le non-respect des prescriptions est à l'origine d'une procédure qui peut aboutir à des sanctions pénales. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que la décision ministérielle prévue à l'article 7 du projet renvoie aux contraventions à ces prescriptions. Or, l'article 7 envisage des restrictions à la liberté fondamentale d'aller et de venir qui ne sauraient être déterminées que par la loi. Dans cette logique, le Conseil d'Etat avait préconisé, dans sa proposition de texte, le concept de prescriptions légales. Pour éviter toute discussion lors d'un procès, il faut prévoir à ses yeux plus précisément les fins, conditions et modalités de l'adoption des règlements grand-ducaux, conformément à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution. Le Conseil d'Etat fait ces considérations sous peine d'opposition formelle.

Compte tenu du nombre et de la précision des injonctions énumérées dans le projet de règlement grand-ducal, qui se résument à toutes sortes de comportements inconvenants, la commission parlementaire voit mal comment donner droit à l'exigence du Conseil d'Etat de „prévoir plus précisément les fins, conditions et modalités de l'adoption des règlements grand-ducaux, conformément à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution“. Dans un contexte de phase terminale de la législature, les membres de la commission ont également exprimé leur préoccupation que de nouveaux amendements risqueraient de retarder des mois l'adoption de ce dispositif très attendu par le secteur.

La commission s'est donc résignée à reprendre la formulation initialement proposée par le Conseil d'Etat en remplaçant les termes „l'observation des prescriptions telles qu'elles sont arrêtées par règlement grand-ducal“ par „l'obligation de respecter les prescriptions légales“.

Article 4

L'article 4 crée une catégorie particulière d'agents de service, agréés par le ministre, qui sont investis de pouvoirs particuliers revêtant la nature de prérogatives de puissance publique.

Dans son avis du 3 juin 2008, le Conseil d'Etat

- propose de faire abstraction de la question du contrôle des titres de transport. Il estime en effet que la mission du contrôle des titres de transport n'incombe pas à titre de compétence spécifique aux

agents agréés. Elle est valablement assumée par les agents de service. En ce qui concerne cette catégorie d'agents, il n'est d'ailleurs pas nécessaire de les investir expressément de cette mission, dès lors que ces agents agissent dans le cadre du rapport contractuel entre le transporteur et l'utilisateur des transports publics et non pas dans le cadre du maintien de l'ordre et de la sécurité;

- remarquer que cet article impose, comme unique condition d'agrément, l'accomplissement d'une formation spéciale dont certaines catégories d'agents sont d'ailleurs dispensées en vertu de l'article 18. Il marque ses réserves par rapport à la création de diverses catégories d'agents investis de prérogatives de puissance publique. Il rappelle que dans notre ordonnancement constitutionnel, le maintien de l'ordre incombe à la Police grand-ducale;
- est d'avis que la création d'agents investis de pouvoirs de police, par le présent projet, ne saurait être analysée et appréciée indépendamment de la problématique plus générale qui se pose dans des termes analogues également dans d'autres domaines. Il note que la création de différents corps d'agents de ce type posera inéluctablement des problèmes de cohérence de leurs missions respectives et de coordination avec le rôle premier de la Police en matière de maintien de l'ordre;
- estime que l'octroi de prérogatives de puissance publique à des agents qui ne relèvent pas des corps traditionnels de la force publique posera, à moyen terme, la question des moyens à mettre à la disposition de ces agents, concrètement du droit qu'il faudra leur reconnaître de recourir à la contrainte. Le Conseil d'Etat considère que ces questions éminemment importantes dans un Etat de droit devraient faire l'objet d'une réflexion d'ensemble et que le législateur devrait veiller à ne pas adopter des lois sectorielles qui risquent d'être incohérentes;
- considère que dans un souci de sécurité juridique et de respect du principe que l'Etat a le monopole de la puissance publique, en combinaison avec l'article 97 de la Constitution, il faut fixer des critères plus précis tenant au statut des agents. La simple référence à l'autorité publique étatique et communale organisatrice des services est insuffisante, dans la mesure où ces autorités peuvent parfaitement „organiser“ des services publics de transports en concédant des lignes à des opérateurs privés ou en engageant ces derniers pour assurer tout ou une partie des services. Dans cette logique, le Conseil d'Etat considère qu'il faut limiter la qualité d'agents agréés aux personnes employées sous un statut de droit public ou assimilé à ce dernier. Par ailleurs, se pose la question de l'exigence de la nationalité luxembourgeoise. Le Conseil d'Etat note que l'application de ces critères aboutira à un découplage du corps des agents agréés par rapport aux agents de service dans les transports publics effectués par des entreprises privées;
- propose, si malgré ses réserves, le législateur entendait maintenir les dispositions du projet relatives aux agents agréés, dans un souci de clarté des textes, de regrouper toutes les compétences de ces agents agréés dans un article, en l'occurrence l'article 5.

En conséquence, le Conseil d'Etat émet sa propre version de l'article 4.

La commission parlementaire a décidé de maintenir la création d'une catégorie particulière d'agents agréés, malgré les réserves formulées par le Conseil d'Etat. Ce dernier est cependant suivi dans son approche qui consiste à fixer des critères plus précis tenant au statut des agents à agréer. Sa proposition de faire abstraction de la question du contrôle des titres de transport a également été suivie.

Dans son avis complémentaire, la Haute Corporation note que, en ce qui concerne les critères et la procédure de désignation de ces agents, l'amendement reprend les suggestions qu'il avait formulées dans son avis du 3 juin 2008. Elle admet que l'exigence expresse de la condition de la nationalité peut être omise au profit du seul critère du statut de droit public de l'agent.

Article 5

L'article 5 prévoit que les agents de service, les membres de la Police grand-ducale et les agents de l'Administration des douanes et accises peuvent enjoindre à un usager des transports publics qui trouble l'ordre et la sûreté dans les transports publics de quitter le véhicule ou de s'éloigner des lieux. Une telle injonction entraîne une interdiction d'accès aux transports publics d'une durée de deux heures.

Lorsque l'intéressé refuse d'obtempérer à l'injonction de quitter les transports publics, la Police grand-ducale et l'Administration des douanes et accises sont autorisées à le contraindre par la force.

Dans ce cas, l'agent concerné doit dresser un procès-verbal. La procédure prévue au troisième alinéa du deuxième paragraphe déroge au procédé classique prévu à l'article 12 du Code d'instruction criminelle en ce sens que le ministre obtient une copie du procès-verbal. Ledit procès-verbal pourra servir de base au ministre dans le cadre de la procédure d'interdiction d'accès aux transports publics.

Le Conseil d'Etat émet sa propre proposition de texte. Celle-ci répond aux réflexions suivantes:

- dans l'article 5, les compétences dont sont investis les agents agréés suivant les dispositions de l'article 6 sont à regrouper. Le contrôle d'identité devrait logiquement précéder la mesure d'éloignement si celle-ci doit faire l'objet d'un rapport;
- dans un souci de cohérence de la législation, il y a lieu de rester le plus près possible du libellé de l'article 22, paragraphe 4, de la loi du 29 juin 2004, précitée. Cette disposition prévoit des injonctions à l'égard d'usagers qui troublent l'ordre et la sécurité. Même s'il est évident que ces injonctions doivent faire l'objet d'un rapport établi par l'agent, la question du traitement ultérieur de ces données par le ministère, voire par la Police se pose toutefois et il est renvoyé à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel;
- les pouvoirs des membres de la Police grand-ducale et des agents des douanes pourraient utilement être regroupés dans un texte ultérieur particulier, en l'occurrence l'article 6;
- le paragraphe 2 de l'article 5 sous rubrique étend aux membres de la Police grand-ducale et aux agents des douanes le pouvoir d'injonction reconnu aux agents agréés. En cas de refus d'obtempérer, ils sont autorisés à contraindre l'usager par la force. Dans ce cas, le Conseil d'Etat estime qu'il y aura lieu de dresser un rapport. Il est d'avis que le terme de procès-verbal est inapproprié alors qu'il n'est pas nécessairement question, à ce stade, de constater une infraction. En effet, à défaut de résistance avec violences, un simple refus d'obtempérer à l'injonction de quitter les lieux ne constitue pas un acte de rébellion.

La Commission des Transports estime que ni l'esprit de la loi en projet ni ses objectifs ne sauraient être atteints, si les agents de services étaient dépouillés du pouvoir d'enjoindre à un individu de descendre du véhicule ou de quitter les lieux. En effet, les agents agréés n'existant qu'en nombre limité et ne pouvant de ce fait pas se trouver à tout endroit où leur intervention est requise, il convient d'attribuer aux agents de services, tels que conducteurs d'autobus ou agents chargés par un opérateur d'assurer la sûreté par les pouvoirs suffisants pour enjoindre par exemple à un individu agressif de descendre du véhicule respectivement de quitter les lieux.

Afin de pouvoir opérer de façon efficace et rapide, tout en notant que ni les agents agréés ni la Police ne peuvent être appelés pour remédier à tout fait inconvenant qui se produit dans les transports en commun, les pouvoirs donnés aux différentes catégories d'agents susceptibles d'intervenir pour assurer l'ordre et la sécurité dans les transports publics sont échelonnés à différents niveaux.

Par conséquent, la commission a préféré maintenir le libellé initial de cet article. Elle a néanmoins proposé de remplacer, conformément aux modifications opérées au niveau de l'article 3, les termes „une injonction leur faite“ au paragraphe premier et „aux injonctions“ par „un rappel à l'ordre leur fait“, respectivement „aux rappels“. Au paragraphe 2, dernier alinéa, le terme „procès-verbal“ est remplacé par le terme „rapport“. La commission a encore proposé de supprimer les termes „sur une halte et“ au paragraphe 3 de l'article 5, étant donné que la notion de „halte“ a été enlevée du texte.

Dans les observations préliminaires de son avis complémentaire, le Conseil d'Etat prend acte du choix fondamental pour lequel la commission a opté et résumé ci-dessus. Les modifications ponctuelles précitées apportées au libellé de cet article sont acceptées.

Article 6

L'article 6 permet aux agents agréés conformément à l'article 4 de contrôler l'identité des usagers des transports publics lorsqu'un usager refuse d'obtempérer aux injonctions.

Cet article suscite une série d'observations du Conseil d'Etat qui l'amènent à émettre sa propre proposition de texte.

La commission a considéré superfétatoire la réflexion du Conseil d'Etat, s'il ne faudrait pas viser le contrôle des documents d'identité, à l'instar du contrôle des papiers de bord opéré par la Police routière, au lieu de parler de contrôle d'identité. Elle souligne qu'il ne s'agit en l'espèce pas de contrôler la validité des documents d'identité comme tel est le cas en matière de contrôle des papiers de bord opéré par la Police routière. En l'occurrence, il s'agit d'apprendre par tout moyen l'identité voire les coordonnées de l'individu contrariant l'ordre et la sécurité dans les transports publics, en vue de lui interdire, le cas échéant, l'accès aux transports publics.

Les autres observations du Conseil d'Etat relèvent également des problèmes de cohérence juridique et de coordination en raison de l'intervention d'autres catégories d'agents investis, à côté des membres de la Police grand-ducale, de prérogatives de puissance publique dans le domaine des transports.

La Commission des Transports a maintenu le texte initial, tout en remplaçant les termes „l'injonction lui faite“ par „le rappel à l'ordre lui fait“, conformément à la nouvelle formulation de l'article 3. Le maintien du texte s'explique par le souci d'assurer les objectifs de la loi et la nécessité de permettre une intervention efficace contre des usagers contrariant l'ordre et la sécurité dans les transports publics.

Article 7

L'article 7 institue la sanction d'une interdiction d'accès aux transports publics.

Le Conseil d'Etat préconise de

- prévoir que seul le ministre est compétent pour prendre des décisions d'interdiction d'accès et cela quelle que soit la durée. Il y aurait lieu de supprimer le paragraphe 1er et de reformuler le paragraphe 2;
- reformuler le paragraphe 3 (2 selon le Conseil d'Etat) en précisant que la décision intervient après que l'intéressé a été mis en mesure de présenter ses observations après réception d'une information par lettre recommandée, puisque la procédure en question obéira au principe du contradictoire, conformément à la loi du 1er décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse;
- faire abstraction de l'indication que la décision est prise sur base du dossier alors qu'elle énonce une évidence. La décision est soumise à l'obligation de motivation. S'agissant d'une décision de nature administrative, elle est susceptible d'un recours de pleine juridiction devant le juge administratif.

La Commission des Transports a repris la proposition de texte émise par le Conseil d'Etat, sauf à viser séparément la gare routière et la gare ferroviaire et à omettre le terme de „halte“, afin de garantir la cohérence de la loi en projet.

Le Conseil d'Etat marque son accord au libellé amendé.

Article 8

L'article 8 érige en contravention le non-respect des injonctions et des décisions que le projet de loi permet de prendre vis-à-vis des usagers et permet en outre sous certaines conditions l'expulsion d'un usager des transports publics.

Le Conseil d'Etat conçoit la pertinence de sanctions pénales dans l'optique de garantir l'efficacité de la loi. Il approuve le choix des auteurs du projet de ne pas prévoir de peines correctionnelles. Par rapport au texte initial, il soulève toutefois une série d'observations juridiques pour finalement s'opposer formellement, pour des raisons de sécurité juridique et de cohérence du système législatif, aux dispositions des articles 8 et 10, tout en émettant une proposition de texte.

La Commission des Transports a réagi aux oppositions formelles du Conseil d'Etat en rappelant que les auteurs du projet de loi sous examen ont bien pris le soin d'exclure les mineurs du régime des sanctions pénales voire de celui des avertissements taxés. Tout d'abord la législation relative à la protection de la jeunesse constitue le droit commun et s'applique d'office. Il n'y a donc pas lieu de faire référence expresse aux dispositions en question pour exclure les mineurs de l'application de toute sanction pénale. Par ailleurs, l'article 10 de la loi en projet précise bien que l'avertissement taxé est remplacé par un procès-verbal ordinaire notamment si le contrevenant a été mineur au moment des faits. Elle a encore relevé que les dispositions prévues par le projet de loi sont par ailleurs très fortement inspirées de la législation antitabac et du Code de la Route.

Cependant, dans un souci de sécurité juridique, la commission a décidé de faire référence explicite à la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Elle a encore adapté légèrement les dispositions qui font référence à l'article 7.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Article 9

L'article 9 détermine que les officiers et agents de la Police grand-ducale, ainsi que les agents de l'administration des douanes et accises constatent les infractions commises.

Le Conseil d'Etat remarque qu'une référence spécifique à la Police est superflue dès lors que les agents du corps de la Police grand-ducale ont pour mission légale de rechercher et de constater toutes

les infractions à la loi. Il y a dès lors lieu de limiter la référence expresse aux agents des douanes investis, pour les besoins de l'application de la loi, de prérogatives de police judiciaire.

Dans un souci de clarté du mécanisme institué par la loi en projet, la commission parlementaire a décidé de ne pas tenir compte de la proposition du Conseil d'Etat de supprimer la référence spécifique à la Police. Le texte initial a été maintenu.

Article 10

L'article 10 introduit le régime des avertissements taxés pour les contraventions contre les dispositions légales en matière de l'ordre et de la sécurité.

Le Conseil d'Etat constate que le texte constitue une reprise de l'article 15 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, et qu'à certains endroits, le texte n'a pas été fidèlement repris, ce qui donne lieu à des incohérences. Ainsi, au deuxième alinéa, le subjonctif du verbe „consente“ a été abandonné au profit de la forme de l'indicatif présent, pourtant grammaticalement incorrecte.

La première phrase du deuxième alinéa a remplacé le délai indiqué dans la sommation par un délai de 45 jours, tout en reprenant dans la deuxième phrase le principe de l'indication d'un compte bancaire „par la même sommation“.

En reprenant sa critique formulée au niveau de l'article 8, le Conseil d'Etat remarque que le texte prévoit encore l'obligation de dresser procès-verbal si le contrevenant est mineur.

La commission a redressé les erreurs rédactionnelles soulignées par le Conseil d'Etat en mettant le verbe „consent“ au subjonctif et en remplaçant les termes „par la même sommation“ par „par sommation“. En ce qui concerne la prédite critique par rapport à l'obligation de dresser procès-verbal, elle renvoie au commentaire de l'article 8.

Article 11 du projet initial (supprimé)

L'article 11 prévoyait une consignation à l'égard du contrevenant non résident non communautaire qui ne s'acquitte pas du montant de l'avertissement taxé sur le lieu même de l'infraction.

Le Conseil d'Etat note dans son avis du 3 juin 2008 que l'article 11 reprend la disposition de l'article 16 de la loi modifiée du 14 février 1955, précitée, sauf à exempter de l'obligation de consigner une somme d'argent également le non-résident communautaire. Il marque son accord avec cette modification, dès lors que le traitement plus défavorable du non-résident communautaire risque d'être considéré comme contraire au droit communautaire.

Le Conseil d'Etat se pose toutefois la question de la pertinence de ce texte qui vise les usagers de transports publics (nationaux) non-résidents et non-communautaires. Il a du mal à entrevoir quel serait le groupe de personnes visées, l'immense majorité des frontaliers étant exemptés de l'exigence de la consignation.

Faisant suite aux observations précitées, la Commission des Transports a proposé un amendement visant à soumettre à l'obligation de consignation tout contrevenant qui n'a pas sa résidence normale au Luxembourg. Elle a en outre complété le libellé pour préciser que le montant à verser ne peut être inférieur à la somme de 74 €, ajout apporté dans un souci de cohérence légale alors que d'autres textes légaux contiennent une disposition analogue.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se montre surpris face à l'option prise par la commission qui limite l'exemption aux seuls contrevenants résidents. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat propose de revenir à la version initiale du projet. D'une façon plus générale, le Conseil d'Etat relève que l'imposition d'une consignation ne donne pas de sens, alors qu'en cas de refus de verser la consignation les agents ne disposent d'aucune mainmise sur le contrevenant. Dans ces conditions, le plus logique serait de faire abstraction de l'instrument de la consignation.

Partant, la Commission des Transports a décidé de supprimer l'article 11.

Article 11 (anciens articles 12 et 13)

Les dispositions de l'article 11 nouveau érigent en rébellion et en outrage à agents des actes d'agression physique ou verbale dirigés contre les agents visés par l'article 4 du projet de loi.

La teneur actuelle de cet article constitue une proposition de texte du Conseil d'Etat, reprise par la Commission des Transports.

Les articles 12 et 13 étaient libellés comme suit:

„Art. 12.– Toute attaque, toute résistance avec violences ou menaces, dirigée, dans l’exercice ou à l’occasion de l’exercice de ses fonctions, contre un agent visé à l’article 4, sera punie des peines appliquées à la rébellion, suivant les distinctions faites par le Code pénal.

Art. 13.– L’outrage par paroles, faits, gestes, menaces, écrits ou dessins, dirigé, dans l’exercice ou à l’occasion de l’exercice de ses fonctions, contre un agent visé à l’article 4, sera puni des peines appliquées à l’outrage, suivant les distinctions faites par le Code pénal.“

Le Conseil d’Etat note que ne sont pas seulement visés les agents agréés, mais l’ensemble des agents de service. En termes de technique juridique, les dispositions revêtent une nature hybride. D’un côté, elles n’étendent pas le champ d’application des articles 269 et 276 du Code pénal, mais créent des infractions spéciales nouvelles. D’un autre côté, il est renvoyé au Code pénal pour l’application des peines. Le Conseil d’Etat suggère de procéder par une extension des dispositions pertinentes du Code pénal aux agents visés à l’article 4. La référence expresse aux articles 269 et 276 emportera application des autres dispositions éventuellement pertinentes des chapitres I et II du Titre V du Livre II du Code pénal. Dans cette logique il émet une proposition de texte regroupant les articles 12 et 13 du projet de loi sous examen en une disposition unique.

Le Conseil d’Etat note encore que l’article 25 de la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer sera maintenu. Cela signifie que dans les transports ferroviaires vont juridiquement exister deux catégories d’agents, les agents de l’article 4 du présent projet de loi et les agents de surveillance au sens de l’article 23 de la loi de 1859. Sur le fond, le Conseil d’Etat comprend le souci des auteurs du projet de loi de renforcer la position des agents „agréés“ et de sanctionner plus lourdement les attaques dont ils peuvent faire l’objet. Cette extension s’inscrit d’ailleurs dans la suite de la jurisprudence relative aux articles 269 et 276 du Code pénal qui ne s’arrête pas à l’énumération limitative des personnes au Code pénal, mais met l’accent sur la mission de maintien de la sécurité assumée par des professionnels.

Article 12 (ancien article 14)

L’article 12 abroge les articles 26 et 27 de la loi de 1859, précitée, sur la peine à prononcer en cas de concours d’infractions.

La commission a suivi la recommandation du Conseil d’Etat qui considère que l’article 26 de cette loi, aux termes duquel „l’art. 463 du Code pénal et les arrêtés royaux des 9 septembre 1814 et 20 janvier 1815 sont applicables aux condamnations qui seront prononcées en exécution de la présente loi“ devrait également être abrogé.

Article 13 (ancien article 15)

L’article 13 modifie l’article 9 de la loi modifiée du 12 juin 1965 précitée alors que la loi en question déroge aux règles prévues dans le Code d’instruction criminelle.

Le Conseil d’Etat note que seuls deux des douze paragraphes de l’ancien article subsistent et que désormais les questions traitées par ces dispositions relèveront des dispositions pertinentes du Code d’instruction criminelle.

Article 14 (ancien article 16)

L’article 14 apporte certaines modifications à l’article 22 de la loi modifiée du 29 juin 2004 précitée.

Ces adaptations sont saluées par le Conseil d’Etat. Quant à l’article en question de la loi modifiée du 29 juin 2004 en tant que tel, il invite à réexaminer la portée du pouvoir réglementaire au regard de l’article 32, paragraphe 3, de la Constitution.

Article 15 (ancien article 17)

L’article 15 a pour objet d’aligner les dispositions de l’article 23 de la même loi modifiée du 29 juin 2004 aux dispositions du Code pénal.

La Commission des Transports a suivi le Conseil d’Etat et a remplacé le libellé du premier point de l’article initial par une disposition prévoyant la suppression pure et simple du premier alinéa de l’article 23 de la loi modifiée du 29 juin 2004.

Initialement ce libellé prévoyait de remplacer ledit premier alinéa par le texte suivant: „Sans préjudice des peines plus fortes prévues au Code pénal, la violation des règles d’octroi et de retrait des autorisations prévues aux articles 5 et 7, les infractions aux conditions d’assurance des transports visés par la présente loi ainsi que les faux en écritures et l’usage de faux en matière de facturation des prestations fournies par les entreprises de transports dont question à l’article 5 sont punies d’un emprisonnement d’un mois à trois ans et d’une amende de 251 à 5.000 euros ou d’une de ces peines seulement.“

En effet, le Conseil d’Etat constate que la formule „sans préjudice des peines plus fortes prévues au Code pénal“ est ajoutée à l’article 23 de la loi du 29 juin 2004, précitée, qui érige en infraction pénale certains actes contraires à cette loi. Plutôt que de suivre cette approche qui consiste, d’un côté, à maintenir une infraction spécifique de faux dans le cadre de la loi de 2004, tout en préservant, de l’autre, l’application des peines plus sévères de droit commun, le Conseil d’Etat préconise de supprimer purement et simplement une définition particulière du faux et de l’usage de faux à l’article 23 de la loi de 2004. Si un acte peut être qualifié de faux au sens du Code pénal, les dispositions de droit commun s’appliqueront.

Articles 16 (ancien article 18)

L’article 16 adapte l’article 24 de la loi modifiée du 29 juin 2004 précitée aux dispositions prévues dans le Code d’instruction criminelle et enlève les dispositions superfétatoires.

Article 17 (ancien article 19)

L’article 17 prévoit aux articles 25 et 26 de la loi modifiée du 29 juin 2004 précitée le remplacement des termes de „fonctionnaires de la police grand-ducale“ par „membres de la police grand-ducale“, respectivement „fonctionnaires de l’administration des douanes et accises“ par „agents de l’administration des douanes et accises“.

Article 18 (ancien article 20)

L’article 18 prévoit un régime transitoire pour les agents agréés en vertu de la loi modifiée du 17 décembre 1859 précitée et pour les agents agréés conformément à la loi modifiée du 29 juin 2004 précitée au moment de l’entrée en vigueur du présent projet de loi. Ils sont dispensés de suivre la formation spéciale dont question à l’article 4 et de prêter de nouveau serment.

Article 19 (ancien article 21)

L’article final permet le recours à un intitulé abrégé.

Le Conseil d’Etat marque son accord sous réserve du nouvel intitulé qu’il a suggéré, à savoir „loi du ... sur *l’ordre et la sécurité* dans les transports publics“.

La commission a tenu compte de l’amendement de l’intitulé et a modifié le libellé de l’intitulé abrégé en conséquence.

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Transports recommande à la Chambre des Députés d’adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics et modifiant

- a) la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer,
- b) la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers et
- c) la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

Chapitre I – *Objet et définitions*

Art. 1er.– La présente loi a pour objet d'assurer le maintien de l'ordre et de la sécurité dans les services de transports publics sur le territoire national.

Elle s'applique dans les moyens de transports publics, dans les gares ferroviaires et routières et aux arrêts desservis par les services de transports publics.

Art. 2.– Au sens de la présente loi on entend par:

- a) „services de transports publics“, les transports publics de personnes effectués par rail ou par route, tels que définis par la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, y compris ceux confinés au territoire d'une même commune ou d'un même syndicat de communes ainsi que les transports ferroviaires internationaux concourant à la desserte des relations intérieures et les transports transfrontaliers régionaux considérés comme services publics en vertu du contrat sur les services publics conclu par l'Etat;
- b) „agent de service“, toute personne employée aux fins de prestation des services de transports publics ou du maintien de l'ordre et de la sécurité dans les transports publics;
- c) „usager des transports publics“, toute personne qui se trouve dans un moyen de transports publics, dans une gare ferroviaire ou routière ou à un arrêt;
- d) „ministre“, le ministre ayant les transports publics dans ses attributions;
- e) „gare routière“, l'ensemble de voies ou places publiques, tel que défini par la législation routière et la réglementation prise en son exécution;
- f) „gare ferroviaire“, tout bâtiment servant d'enceinte pour accueillir les voyageurs de trains et conçu pour regrouper toutes les fonctions axées sur l'accès au train, dont l'information sur le voyage, l'achat des titres de transport, ainsi que divers services commerciaux, les quais et toutes les parties de ces édifices et leurs dépendances accessibles au public;
- g) „arrêt“, tout aménagement particulier, marqué comme tel, sur une voie de circulation ou sur un quai où les services de transports publics par route ou par rail s'arrêtent pour permettre aux usagers des transports publics de monter ou de descendre du véhicule.

Chapitre II – *Règles de maintien de l'ordre et de la sécurité*

Art. 3.– Les agents de service coopèrent au maintien de l'ordre et de la sécurité dans les moyens de transports publics, dans les gares routières et ferroviaires et aux arrêts. Dans l'exercice de cette mission, ils peuvent rappeler aux usagers des transports publics l'obligation de respecter les prescriptions légales.

Art. 4.– Le ministre peut agréer des agents qui sont employés sous un statut de droit public. Pour être agréés, les agents doivent accomplir une formation spéciale. Cette formation est dispensée sous la responsabilité du ministre. Un règlement grand-ducal détermine le contenu et les modalités de la formation. Les frais sont à charge de l'employeur de l'agent de service.

Avant d'entrer en fonction, les agents visés au présent article prêteront devant le ministre ou son délégué le serment suivant: „Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.“

Cet agrément est personnel et ne peut être délégué. Il peut être retiré ou sa validité limitée par le ministre, s'il est établi que le titulaire est inapte à exercer ses fonctions, en cas de manquement grave ou répété à ses fonctions ou en cas d'abus de pouvoir.

L'agrément perd sa validité de plein droit en cas de cessation ou de changement des fonctions.

Art. 5.– 1. Les agents de service peuvent enjoindre aux usagers des transports publics, qui refusent d’obtempérer à un rappel à l’ordre leur fait en application de l’article 3, de quitter le véhicule ou de s’éloigner des lieux.

L’injonction de quitter le véhicule ou de s’éloigner des lieux donnée par un agent de service fait l’objet d’un rapport circonstancié à dresser incontinent par l’agent concerné. Ce rapport, qui mentionne notamment les indices à la base de l’injonction ainsi que le jour et l’heure de ladite injonction, est à transmettre au ministre.

Une information concernant l’expulsion est faite à la police grand-ducale et à l’administration des douanes et accises.

2. Les membres de la police grand-ducale et les agents de l’administration des douanes et accises peuvent également enjoindre aux usagers des transports publics, qui contreviennent aux rappels prévus à l’article 3, de quitter le véhicule ou de s’éloigner des lieux.

Lorsque l’intéressé refuse d’obtempérer volontairement à l’injonction donnée, les membres de la police grand-ducale et les agents de l’administration des douanes et accises sont autorisés à le contraindre par la force.

Dans le cas d’une contrainte par force, l’intervention de la police grand-ducale et de l’administration des douanes et accises fait l’objet d’un rapport à dresser par le ou les agents concernés. Le ministre obtient une copie de ce rapport.

3. L’injonction de quitter le véhicule ou de s’éloigner des lieux emporte interdiction pour la personne expulsée d’entrer à nouveau dans un moyen de transports publics et dans une gare et de se trouver à un arrêt. Cette interdiction prend fin de plein droit deux heures après son entrée en vigueur.

Art. 6.– En cas de refus d’un usager des transports publics de respecter le rappel à l’ordre lui fait conformément à l’article 3, les agents visés à l’article 4 ainsi que les membres de la police grand-ducale et les agents de l’administration des douanes et accises sont autorisés à contrôler l’identité des usagers des transports publics et à se faire exhiber à ces fins une pièce d’identité.

Le contrôle d’identité effectué par un agent visé à l’article 4 fait l’objet d’un rapport circonstancié à dresser incontinent par l’agent concerné. Ce rapport, qui mentionne notamment les indices à la base du contrôle d’identité, le jour et l’heure dudit contrôle et l’adresse fournie par la personne contrôlée, est à transmettre au ministre.

Art. 7.– 1. Le ministre peut, par décision motivée, interdire, en tout ou en partie, pour une durée ne dépassant pas un an, aux usagers des transports publics qui contreviennent aux prescriptions en matière d’ordre et de sécurité dans les transports publics, l’accès et le séjour dans les moyens de transports publics, dans les gares ferroviaires et routières et aux arrêts.

2. La décision est prise après que l’intéressé a été invité par lettre recommandée à présenter ses explications et moyens de défense, dans un délai de 15 jours de la réception de ladite lettre recommandée.

3. La décision est notifiée à l’intéressé. Une information est faite à la police grand-ducale et à l’administration des douanes et accises. La décision est susceptible d’un recours en réformation devant le tribunal administratif. Elle est exécutoire à partir du jour de la notification.

Art. 8.– 1. Sont punis d’une amende de 25 à 250 euros:

- le non-respect de l’interdiction prévue à l’article 5, paragraphe 3;
- le refus d’obtempérer à l’injonction de quitter le véhicule ou de s’éloigner des lieux faite par un agent de service conformément à l’article 5, paragraphe 1er, ou par un membre de la police grand-ducale ou par un agent de l’administration des douanes et accises conformément à l’article 5, paragraphe 2; ainsi que
- le refus d’exhiber une pièce d’identité.

Le non-respect de l’interdiction ministérielle prévue à l’article 7 est puni d’une amende de 25 à 500 euros; cette amende a le caractère d’une peine de police.

Les dispositions de ce paragraphe s'appliquent sans préjudice des dispositions de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.

2. La personne qui contrevient à l'interdiction prévue à l'article 7 prononcée à son égard, peut en outre être expulsée des transports publics conformément aux dispositions prévues à l'article 5.

Art. 9.– Les infractions aux articles 5, 6, 7 et 11 sont recherchées et constatées par les officiers et agents de police judiciaire et par les agents de l'administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

Art. 10.– En cas d'infractions aux articles 5, 6 et 7, des avertissements taxés peuvent être décernés par les membres de la police grand-ducale habilités à cet effet par le directeur général de la police grand-ducale et par les agents de l'administration des douanes et accises habilités à cet effet par le directeur de l'administration des douanes et accises.

L'avertissement taxé est subordonné à la condition soit que le contrevenant consente à verser immédiatement entre les mains des fonctionnaires préqualifiés la taxe due, soit, lorsque la taxe ne peut pas être perçue sur le lieu même de l'infraction, qu'il s'en acquitte dans un délai de 45 jours à compter de la constatation de l'infraction. Dans cette deuxième hypothèse le paiement peut notamment se faire par versement au compte postal ou bancaire indiqué par 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 versement de la taxe dans un délai de 45 jours, à compter de la constatation de l'infraction, augmentée le cas échéant des frais prévus à l'alinéa précédent, a pour conséquence d'arrêter toute poursuite. Lorsque la taxe a été réglée après ce délai, elle est remboursée en cas d'acquiescement, et elle est imputée sur l'amende prononcée et sur les frais de justice éventuels en cas de condamnation. Dans ce cas, le paiement de la taxe ne préjudicie pas au sort d'une action en justice.

Art. 11.– Les articles 269 et 276 du Code pénal sont applicables aux agents visés à l'article 4 dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

Art. 12.– Les articles 26 et 27 de la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer sont abrogés.

Art. 13.– L'article 9 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers est remplacé par le texte suivant:

„1. Les infractions à la présente loi et à ses règlements d'exécution sont recherchées et constatées par les officiers et agents de police judiciaire et par les agents de l'administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

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

Art. 14.– A l'article 22 de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics sont apportées les modifications suivantes:

- 1° Au paragraphe 1er, le point g) est remplacé par le texte suivant: „g) les mesures et dispositions nécessaires pour assurer la sécurité de l'exploitation des services de transports publics;“.
- 2° Les paragraphes 3 et 4 sont supprimés.
- 3° Au paragraphe 5, la référence „aux paragraphes 2 et 3“ est remplacée par „au paragraphe 2“.

Art. 15.– A l'article 23 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° Le premier alinéa est supprimé.
- 2° Le texte de l'alinéa 3 est remplacé comme suit:
„La confiscation spéciale prévue par l'article 31 du Code pénal est facultative.“

Art. 16.– L'article 24 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

- „1. Les infractions à la présente loi sont recherchées et constatées par les officiers et agents de police judiciaire et par les agents des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.
2. Les conducteurs des moyens de transports affectés aux transports publics sont tenus de s'arrêter immédiatement sur leur injonction et de rester arrêtés pendant tout le temps nécessaire à l'accomplissement des mesures de contrôle. Le défaut de suivre cette injonction est puni d'une amende de 25 à 500 euros; cette amende a le caractère d'une peine de police.“

Art. 17.– Au premier alinéa des articles 25 et 26 de la même loi, le terme de „fonctionnaires de la police grand-ducale“ est remplacé par „membres de la police grand-ducale“ et celui de „fonctionnaires de l'administration des douanes et accises“ par „agents de l'administration des douanes et accises“.

Art. 18.– Les agents assermentés conformément à l'article 23 de la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer et les agents visés à l'article 22, paragraphe 3 de la loi modifiée du 29 juin 2004 précitée au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont dispensés de la formation spéciale et de la prestation de serment prévues à l'article 4. Ils reçoivent un agrément établi par le ministre.

La validité de l'agrément délivré en exécution des dispositions du présent article est celle prévue à l'article 4. Leurs compétences sont exercées dans les conditions de la présente loi.

Art. 19.– La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du ... sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics“.

Luxembourg, le 21 avril 2009

Le Président-Rapporteur,
Roland SCHREINER

