



## Commission de la Mobilité et des Travaux publics

### Procès-verbal de la réunion du 29 octobre 2020

#### La réunion a eu lieu par visioconférence

#### Ordre du jour :

1. 7506 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement  
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 7490 Projet de loi sur les transports publics  
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back  
  
- Examen de l'avis du Conseil d'État
3. Divers

\*

Présents : M. Carlo Back, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Marc Lies, M. Serge Wilmes

Mme Octavie Modert remplaçant M. Félix Eischen

M. Gilles Roth remplaçant M. Marc Spautz

M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

Mme Félicie Weycker, Mme Annick Trmata, M. Pol Philippe, M. Alex Kies, du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Eischen, M. Marc Spautz

M. David Wagner, observateur délégué

\*

Présidence : M. Carlo Back, Président de la Commission

\*

**1. 7506 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement**

À titre liminaire, Monsieur Gilles Roth (CSV) constate que les propositions d'amendements proposées par le groupe politique CSV n'ont pas été expressément mentionnées dans le projet de rapport. L'orateur demande à ce que ces propositions d'amendements soient au moins y mentionnées.

Le Président-Rapporteur rappelle dans ce contexte que la commission parlementaire a fait siennes plusieurs propositions d'amendements introduites par le groupe politique CSV, et que ces amendements figurent par conséquent en tant qu'amendements parlementaires de la commission parlementaire dans le projet de rapport.

Néanmoins, afin de faire droit à la demande du groupe politique CSV, lesdites propositions d'amendements seront mentionnées expressément dans le rapport, en tant qu'amendements proposés par le groupe politique CSV.

Monsieur Marc Goergen (Piraten) annonce que sa sensibilité politique va voter contre le projet de loi, parce que sa sensibilité politique aurait préféré le système d'une vignette automobile.

Sous réserve d'une mention concernant les propositions d'amendements du groupe politique CSV, le projet de rapport est adopté par les membres présents de la commission, à l'exception de Monsieur Marc Goergen qui vote contre le projet de rapport.

**2. 7490 Projet de loi sur les transports publics**

**Intitulé**

Dans son avis du 13 octobre 2020, la Haute Corporation constate que lorsqu'un acte vise à modifier un ou plusieurs autres actes, ceux-ci devraient tous être évoqués de manière précise dans l'intitulé afin de mieux les déceler sur le site internet du Journal officiel, quitte à prévoir dans le dispositif un intitulé de citation.

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

« Projet de loi sur les transports publics et modifiant :  
1° les articles L. 311-5 et L. 311-6 du Code de la consommation ;

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

La commission décide de reprendre la proposition de texte du Conseil d'État.

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

L'article 1<sup>er</sup> définit l'objet de la loi en projet et annonce les matières faisant l'objet des dispositions subséquentes.

Dans son avis du 13 octobre 2020, le Conseil d'État estime que l'article sous examen ne contient aucune disposition à caractère normatif.

Par conséquent, il demande la suppression de l'article sous examen et la renumérotation en conséquence des articles du dispositif en projet.

La commission décide de suivre le Conseil d'État et de supprimer l'article en question.

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

Le contenu de cet article ne diffère pas particulièrement des textes actuels de la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics. Il souligne la compétence du membre du gouvernement en matière de mobilité et de transports publics.

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

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

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

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

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

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

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

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

Pour faciliter et la lecture et la cohérence au sein du présent article, la commission opte pour une inversion des alinéas 3 et 4.

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

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

~~Les~~ **Il organise les** services de transports publics ~~–sont~~ destinés à couvrir les besoins de déplacement de personnes **tant** sur le territoire du Grand-Duché de

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

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

Sans préjudice des conventions que peut conclure le ministre en application de l'article ~~14~~ **13** avec les autorités des communes et des syndicats de communes concernés, les services de transports publics confinés au territoire d'une même commune ou d'un même syndicat de communes ayant comme objet principal l'activité de transport public sont exclus du champ d'application de la présente loi.. »

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

L'article énumère les différents types de services de transports publics par rail.

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

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

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

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

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

1° les transports intérieurs assurés au moyen de trains et de tramways, assurant les services réguliers sur les relations confinées au territoire national ;

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

~~Peuvent Sont~~ également ~~être~~ considérés comme services de transports publics les services prestés ~~sur les relations précitées~~ au moyen de trains internationaux, selon des conditions à convenir entre le ministre et ~~le ou~~ les transporteurs **et autorités organisatrices** concernés **sur base du règlement modifié (CE) n°1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n°1107/70 du Conseil, tel que modifié.** »

#### **Ancien article 4 (nouvel article 3)**

L'article définit les véhicules employés pour les services de transports publics par route.

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

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

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

La commission parlementaire décide, par les ajouts et suppressions proposés par amendement, de faire droit aux observations formulées par le Conseil d'État.

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

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

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

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

~~« Art. 4. 3. Font partie des Les services de transports publics par route les transports sont effectués au moyen d'autobus, d'autocars et de voitures automobiles à personnes pour les cas visés à l'article 4, points 3° et 4° ci-après de véhicules de catégorie M ou d'ensembles de véhicules routiers dont le véhicule moteur est classé comme véhicule de catégorie M tel que défini à l'article 2bis de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, à condition que ces transports desservent des relations confinées au territoire national ou des relations qui ont leur origine ou leur destination au Grand-Duché de Luxembourg et qui se situent à l'intérieur de la région transfrontalière, délimitée conformément à l'article 2-1<sup>er</sup>.~~

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

#### **Ancien article 5 (nouvel article 4)**

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

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

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

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

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

les « transports de tourisme d'agrément ». Le reste de la définition « empruntant un itinéraire permettant la vue de lieux ou de paysage intéressants pour les voyageurs et prévoyant des arrêts raisonnables en des lieux qui méritent d'être visités » est à supprimer.

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

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

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

L'ancien article 5 (nouvel article 4) se lira dès lors comme suit :

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

**a) 1°** les services réguliers : services qui assurent le transport de voyageurs selon une fréquence et sur un trajet déterminé, les voyageurs pouvant être pris en charge et déposés à des arrêts préalablement fixés ;

**b) 2°** les services réguliers spécialisés : services **réguliers visés au point 1°** qui, ~~tout en présentant les caractéristiques générales des services réguliers,~~ sont réservés à des catégories déterminées de voyageurs, à l'exclusion d'autres voyageurs ;

**c) 3°** les services ~~publics~~ à la demande : services qui sont offerts et exécutés sur un trajet déterminé en fonction de la demande des voyageurs ;

**d) 4°** ~~Les services sont considérés comme~~ spécifiques : ~~si les services de transports sont~~ complémentaires à chacun des ~~aux~~ services ~~tels que décrits dans le présent article visés aux points 1° à 3°, et s'ils sont~~ effectués moyennant des véhicules spécifiquement équipés, lorsque ~~ces~~ les services ne sont pas accessibles à une personne ~~atteinte affectée~~ d'un handicap social, mental ou physique ou d'une affection médicale permanente.

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

**a) 1°** les services de taxi tels que définis à l'article 1 de la loi **modifiée** du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis ;

**b) 2°** les services ~~assurés par des voitures~~ de location **de voitures** avec chauffeur ;



~~e) 3° les transports de tourisme d'agrément ; à caractère touristique organisés à l'intention des voyageurs qui se déplacent pour leur agrément, empruntant un itinéraire permettant la vue de lieux ou de paysage intéressants pour les voyageurs et prévoyant des arrêts raisonnables en des lieux qui méritent d'être visités ;~~

~~d) les transports organisés en vue d'assister ou de participer à des manifestations culturelles, professionnelles ou sportives ;~~

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

### **Ancien article 6 - supprimé**

L'article 6 constitue l'unique article du chapitre relatif à l'organisation des transports publics. Son objet consiste à définir les attributions du ministre en matière de transports publics.

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

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

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

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

La commission décide par conséquent de supprimer l'article 6 :

~~« **Art. 6.**~~

~~**Le ministre fixe les orientations stratégiques de la mobilité en cohérence avec les objectifs du gouvernement. Il est en charge de la planification stratégique de la mobilité, du développement des réseaux de transports et de leur intermodalité. À la demande de communes ou d'entreprises, il**~~

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

1° détermine les réseaux et l'offre des services de transports publics ;

2° définit le niveau des prestations à fournir suivant des critères objectifs et non discriminatoires, appliqués de façon équilibrée à l'ensemble du territoire national et transfrontalier ;

3° étudie et promeut en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics sur les relations transfrontalières prévues à l'article 2 ;

4° procède à l'établissement, aux modifications et à la suppression de services de transports publics et traite les demandes et propositions afférentes de la part de tiers; l'exploitation d'un service de transports publics nouveau ainsi que toute modification importante et toute suppression d'un service de transports publics existant qui ont un caractère régulier sont précédés d'une enquête sur les besoins en mobilité et la cohérence avec les réseaux de transports publics, sauf circonstances dûment justifiées à apprécier par le ministre ;

5° confie l'exploitation des services de transports publics nationaux et transfrontaliers à des exploitants qui répondent aux exigences prévues par les articles 11 et 12 et qui sont susceptibles de fournir les services de transports publics nécessaires, et conclut avec eux les contrats de service public requis ;

6° élabore les lignes de conduite pour l'aménagement et l'entretien des arrêts, haltes, gares et pôles d'échanges desservis dans le cadre des services de transports publics prévus par la présente loi ;

7° effectue des campagnes de sensibilisation du grand public.»

#### **Ancien article 7 (nouvel article 5)**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **Ancien article 8 (nouvel article 6)**

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

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

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

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

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

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

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

L'ancien article 8 (nouvel article 6) se lira dès lors comme suit :

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

~~a) soutient, assiste et conseille le ministre dans le cadre de la réalisation de la politique des services de transports publics par route ;~~

**b)-1°** optimise et gère en collaboration et avec le concours des autorités organisatrices compétentes en Allemagne, en Belgique et en France, les services de transports publics par route sur les relations transfrontalières ;

**c)-2°** élabore participe à l'élaboration de la réglementation luxembourgeoise dans son domaine de compétence et en assure l'exécution l'application ;

~~d) représente le ministre dans des commissions, organismes ou associations nationales, transfrontalières et internationales en relation avec les transports publics par route nationaux et transfrontaliers ;~~

**e)-3°** assure la coordination entre les différents opérateurs de transports publics nationaux et transfrontaliers ;

**f)-4°** assure, auprès du public ainsi que des acteurs publics et privés l'information et le conseil en matière de l'offre de mobilité, ainsi que l'information multimodale et intégrée sur les modes de transports publics et de mobilité active, à l'aide des moyens de communication et des technologies appropriés ;

**g)-5°** gère les réclamations qui sont portées à sa connaissance ;

**h)-6°** élabore les propositions en matière tarifaire et exécute les décisions y afférentes du ministre ;

i) ~~7°~~ effectue pour le ministre des missions de collecte des données des transports publics par route et d'autres données nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;

j) ~~8°~~ assure la gestion organisationnelle, administrative, technique, financière et comptable ainsi que le contrôle des services de transports publics réguliers, réguliers spécialisés et des services à la demande tels que définis à l'article 54, ~~paragraphe 1~~ et assurés par les exploitants suivant un contrat de services publics ;

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

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

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

#### **Ancien article 9 (nouvel article 7)**

L'article relatif à la direction de l'administration n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son premier avis du 13 octobre 2020.

La commission en prend note.

#### **Ancien article 10 (nouvel article 8)**

L'article concerne le cadre du personnel de l'administration.

Dans son avis du 13 octobre 2020 la Haute Corporation estime qu'au point 2, alinéa 2, il y a lieu de viser les « conditions de diplôme » et non pas les « conditions d'étude » à remplir par le personnel des fonctions dirigeantes.

La commission décide de reprendre la proposition de texte du Conseil d'État et d'insérer un nouveau numéro d'article pour les deux alinéas ayant trait à la direction de l'administration.

#### **Nouvel article 9**

La commission décide d'ajouter un nouvel article 9

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

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

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

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

### **Ancien article 11 (nouvel article 10)**

L'article fixe les conditions d'accès des opérateurs à l'exploitation de service public par rail à conclure avec l'autorité organisatrice, qui restent inchangées par rapport à 2004, les renvois aux normes ayant cependant été adaptés.

Il n'appelle ni d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni d'observation de la part de la commission parlementaire.

### **Ancien article 12 (nouvel article 11)**

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

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

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

En se faisant siennes les réflexions du Conseil d'État concernant l'établissement de transporteur, l'honorabilité professionnelle de l'exploitant et la détention d'une licence communautaire, superfétatoire au vu du règlement (CE) n°1073/2009, la commission parlementaire décide de supprimer les dispositions en question. Il appartiendra au ministre ayant dans ses attributions les Classes moyennes de modifier, le cas échéant, l'article 7 de la loi du 30 juillet 2002 concernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de transporteur de marchandises par route et portant transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1<sup>er</sup> octobre 1998.

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

« **Art. ~~12.~~ 11. ~~(1)~~** L'exploitation des services de transports publics par route ne peut être confiée qu'à des personnes physiques ou morales, établies dans un État membre de l'Espace Economique Européen conformément au règlement (CE) n°1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter

pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil, tel que modifié.

~~Le transporteur établi au Luxembourg doit être titulaire d'une autorisation d'établissement, établie conformément à la loi du 30 juillet 2002 concernant l'établissement de transporteur de voyageurs et de transporteur de marchandises par route et portant transposition de la directive 98/76/CE du Conseil du 1er octobre 1998, ainsi que d'une licence communautaire prévue par le règlement (CE) n°1073/2009 précité, au cas où il exploite un ou plusieurs services transfrontaliers.~~

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

~~(2). Sans préjudice de l'action pénale, le fait pour un transporteur visé au paragraphe 1 de contrevenir de façon grave ou répétée à la législation sur les transports de voyageurs par route ou sur la circulation routière ou de ne pas respecter les règles du droit de travail qui s'appliquent à son personnel compromet son honorabilité professionnelle. »~~

#### Ancien article 13 - supprimé

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

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

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

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

La commission décide par conséquent de supprimer l'ancien article 13 :

#### ~~« Art. 13.~~

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

#### Ancien article 14 (nouvel article 13)

La disposition sous examen, reprise de la loi précitée du 29 juin 2004, autorise le ministre à conclure avec les communes ou syndicats de communes des conventions réglant les modalités d'exécution, d'organisation et de financement des prestations de transport.

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

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

### **Ancien article 15 (supprimé)**

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

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

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

La commission décide par conséquent de supprimer l'ancien article 15 :

#### **~~« Art. 15.~~**

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

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

- ~~— les modalités opérationnelles et consignes d'exploitation ;~~
- ~~— les exigences relatives au matériel roulant ;~~
- ~~— les exigences relatives au personnel de conduite ;~~
- ~~— les critères de qualité et de performance requis ;~~



- ~~les modalités de contrôle par le ministre ;~~
- ~~les modalités de la rémunération qui sert de compensation ;~~
- ~~les amendes conventionnelles ;~~
- ~~les modalités de résiliation du contrat. »~~

### **Ancien article 16 (nouvel article 12)**

L'article définit les missions du délégué communal aux transports publics, institué par la loi du 25 janvier 2006 modifiant a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Il n'appelle ni d'observation du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni d'observation de la commission.

### **Ancien article 17 (nouvel article 14)**

L'article reprend les dispositions de la loi actuellement en vigueur et prévoit notamment que l'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne mis en place dans le cadre des services de transports publics par route, y compris la pose et l'entretien de la signalisation routière requise, sont à charge de la commune territorialement compétente. Si celle-ci reste en défaut pour ce faire, l'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

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

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

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

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

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

**« Art. ~~17.~~ 14.** L'aménagement et l'entretien des arrêts et terminus de ligne mis en place dans le cadre des services de transports publics par route, y compris la pose et l'entretien de la signalisation routière requise, sont à charge de la commune territorialement compétente. Si celle-ci reste en défaut pour ce faire, l'État peut y pourvoir aux frais de celle-ci.

~~Le Gouvernement est autorisé à allouer une aide de l'État au coût d'aménagement et d'entretien constructif des arrêts assumé par les communes dans la mesure où l'aménagement et l'entretien sont conformes aux lignes de conduite déterminées par le ministre.->~~

### **Ancien article 18 (nouvel article 15)**

Ces dispositions ne changent pas fondamentalement par rapport à celles de 2004 et correspondent à l'article 20, paragraphes 4 et 5 de la loi actuelle.

Dans son avis du 13 octobre 2020, la Haute Corporation constate que le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous examen déroge à l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet en imposant à l'État d'assumer les charges d'aménagement et d'entretien des gares de transbordement ainsi que des arrêts créés en vue de la desserte des parkings relais P+R et des établissements de l'enseignement post-primaire.

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

La commission décide de suivre le Conseil d'État en supprimant l'alinéa en cause : « 2. Les obligations mentionnées au paragraphe 1 sont susceptibles d'être déléguées à un tiers moyennant convention écrite entre parties. En vue de produire leurs effets, ces conventions doivent être notifiées au ministre. »

### **Ancien article 19 (nouvel article 16)**

L'article relatif au comité des usagers de transports publics reprend la disposition correspondante de la loi du 29 juin 2004 et n'appelle pas d'observation quant au fond ni de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni de la part de la commission.

### **Ancien article 20 - supprimé**

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

Le Conseil d'État constate dans son avis du 13 octobre 2020 que si le point 1 ne donne pas lieu à observation en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal pour la détermination des tarifs, les dispositions renvoyant à un

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

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

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

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

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

Or, afin d'éviter toute insécurité juridique telle que relevée par le Conseil d'État, et afin d'écartier toute confusion avec les dispositions légales et réglementaires en matière d'ordre et de sécurité dans les transports publics, la commission décide de supprimer l'intégralité du présent article et d'adapter le cas échéant la loi précitée du 19 juin 2009.

« ~~Art. 20.~~

~~1. Un règlement grand-ducal détermine :~~

~~a) les prix et les conditions du transport ainsi que les modalités d'établissement et d'utilisation des titres de transport ;~~

~~b) les mesures de contrôle susceptibles de garantir la bonne exécution de la présente loi ;~~

~~c) les conditions d'assurance auxquelles sont soumis les transports tombant sous l'application de la présente loi, ainsi que les exonérations éventuelles ;~~

~~d) les mesures et dispositions nécessaires pour assurer la sécurité de l'exploitation des services de transports publics.~~

~~2. Des agents spécialement agréés à cet effet par le ministre peuvent être chargés du contrôle de l'application conforme des dispositions de la présente loi et des règlements pris en son exécution, sans préjudice de l'action pénale prévue par les articles 21 à 24.~~

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

~~Les constatations de ces agents sont consignées dans des rapports qui, au cas où des irrégularités sont relevées, donnent lieu à une instruction complémentaire de la part du ministre et, le cas échéant, à l'application des dispositions prévues aux articles 11 et 12.~~

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

### Ancien article 21 - supprimé

Les dispositions restent inchangées par rapport à celles de 2004, mais il convient d'élargir la fourchette des amendes et de fixer un seuil à 1 000 euros afin de constituer un poids répressif un peu plus important, surtout en matière de sécurité de l'exploitation des services de transports publics, qui pourrait être compromise dans le contexte de la gratuité des transports publics.

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

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

La commission prend note que le Conseil d'État s'oppose à ce que le législateur habilite le pouvoir réglementaire à fixer les éléments constitutifs d'une infraction, puisqu'une telle démarche irait à l'encontre de l'article 14 de la Constitution. Or, étant donné que ceci n'était nullement l'intention du projet de loi, la commission parlementaire décide de supprimer l'intégralité du présent article pour permettre à la Haute Corporation de lever son opposition formelle.

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

#### « Art. 21.

~~Les infractions aux règlements d'exécution pris en vertu de l'article 20 sont punies d'une amende de 25 à 1.000 euros, sans préjudice des dispositions de l'article 23 ; cette amende a le caractère d'une peine de police. En cas de récidive dans un délai de 2 ans après un premier manquement, le maximum de l'amende est prononcé.~~

~~La confiscation spéciale prévue par l'article 31 du Code pénal est facultative. »~~

## Ancien article 22 - supprimé

Cette disposition reste inchangée par rapport à l'article 24 de la loi de 2004.

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

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

Au vu des dispositions de l'article 9 de la loi modifiée du 12 juin 1965 sur les transports routiers dans sa teneur résultant de la loi du 19 juin 2009, tel que relevé par le Conseil d'État, la commission parlementaire décide de faire droit à la demande de la Haute Corporation et de supprimer le point 2.

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

### « Art. 22.

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

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

## Ancien article 23 - supprimé

Cette disposition est inchangée par rapport à l'article 25 de la loi de 2004.

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

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

mêmes compétences à l'ensemble du personnel fonctionnarisé de la Police. Lorsqu'il s'agit de viser un membre de la Police ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, il s'impose d'employer la formule « membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire ».

Au vu du fait que les articles auxquels le présent article se réfère ont été supprimés, les dispositions du présent article deviennent superflètes. La commission décide par conséquent de supprimer également cet article.

~~« Art. 23.~~

~~En cas de contraventions punies conformément aux dispositions des articles 21 et 22, des avertissements taxés peuvent être décernés par les membres de la police grand-ducale habilités à cet effet par le directeur général de la police grand-ducale et par les agents de l'administration des douanes et accises habilités à cet effet par le directeur de l'administration des douanes et accises.~~

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

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

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

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

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

~~Le montant à percevoir par avertissement taxé ne peut pas dépasser le maximum des amendes prévues aux articles 21 et 22.~~

~~Le versement de la taxe dans un délai de 30 jours, à compter de la constatation de l'infraction, augmentée le cas échéant des frais prévus au cinquième alinéa du présent paragraphe a pour conséquence d'arrêter~~

~~toute poursuite. Lorsque la taxe a été réglée après ce délai, elle est remboursée en cas d'acquiescement, et elle est imputée sur l'amende prononcée et sur les frais de justice éventuels en cas de condamnation. Dans ce cas, le paiement de la taxe ne préjudicie pas au sort d'une action en justice. »~~

#### **Ancien article 24 - supprimé**

Cette disposition reste inchangée par rapport à l'article 26 de la loi de 2004.

L'article en question n'a pas soulevé d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020.

Considérant que les articles auxquels le présent article se réfère ont été supprimés, les dispositions du présent article deviennent superflues. La commission décide par conséquent de supprimer également cet article.

#### **« Art. 24.**

~~Si le contrevenant qui n'a pas sa résidence normale au Luxembourg, ne s'acquiesce pas de l'avertissement taxé sur le lieu même de l'infraction, il devra verser aux membres de la police grand-ducale ou aux agents de l'administration des douanes et accises une somme destinée à couvrir l'amende et les frais de justice éventuels en vue de la consignation de cette somme entre les mains du receveur de l'Enregistrement du siège de la Justice de paix compétente. Un règlement grand-ducal en fixe le montant et les modalités d'application ; le montant ne peut pas excéder le double du maximum de l'amende, fixé aux articles 21 et 22.~~

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

#### **Ancien article 25 (nouvel article 17 à 21)**

Cet article, qui a trait à l'autorité compétente pour l'application des dispositions législatives et réglementaires en matière de droit des passagers, n'appelle ni d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni de la part de la commission quant au fond.

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

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

La commission décide d'y faire droit.

### **Ancien article 28 (nouvel article 22)**

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

Il n'appelle ni d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 13 octobre 2020, ni de la part de la commission.

### **Nouvel article 23**

Le Conseil d'État, dans son avis du 13 octobre 2020, demande d'ajouter un article 31 nouveau, libellé comme suit :

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

La commission décide d'y faire droit.

### **Nouvel article 24**

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

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

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

Monsieur Marc Goergen (Piraten) souhaite savoir si le projet de loi aura également des implications sur le TICE (Syndicat pour le transport intercommunal de personnes dans le canton d'Esch-sur-Alzette, qui regroupe 9 communes du « bassin minier » dans le sud-ouest du pays). Monsieur le Ministre explique que le projet de loi n'enfreindra en aucun cas l'autonomie communale. En d'autres termes, le projet de loi n'aura aucune incidence sur les transports intercommunal et communal organisés par les communes respectives et pas non plus sur l'attribution directe de marchés publics.

Une lettre d'amendement est à préparer par le secrétariat de la commission.

## **3. Divers**

Aucun point divers n'est abordé.



La Secrétaire-administrateur,  
Tania Sonnetti

Le Président de la Commission de la Mobilité et des  
Travaux publics,  
Carlo Back