

N° 7934

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**déterminant le régime des sanctions applicables
en cas de violation des dispositions du règlement
(UE) 2021/782 du Parlement européen et du
Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obliga-
tions des voyageurs ferroviaires (refonte)**

* * *

*(Dépôt: le 20.12.2021)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (3.12.2021).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	3
4) Commentaires des articles.....	4
5) Résumé du projet de loi	5
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	6

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

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

Arrêtons :

Article unique. – Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (refonte).

Palais de Luxembourg, le 3 décembre 2021

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

François BAUSCH

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions peut prononcer les sanctions administratives suivantes :

- l'avertissement écrit et
- l'amende administrative.

Dans le cadre de l'instruction de son dossier et avant toute sanction, tout service ferroviaire de transport de voyageurs a le droit d'être entendu par le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions et de présenter ses observations.

Au cas où une sanction est prononcée, la décision infligeant la sanction administrative doit être motivée.

Les frais provoqués par la procédure administrative sont mis à charge du service ferroviaire de transport de voyageurs sanctionné.

Art. 2. Le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions peut, en cas de faute de moindre gravité, prononcer un avertissement, qui prendra la forme d'observations écrites.

Le non-respect des obligations définies aux articles 6, 9, 11, 17, 18, 19, 20 et 22 du règlement (UE) 2021/782 précité est sanctionné par une amende administrative de 500 euros. Lorsqu'il s'agit du premier non-respect par une entreprise ferroviaire déterminée d'une des obligations précitées, l'amende administrative peut être remplacée par un avertissement écrit.

Le non-respect des obligations définies aux articles 8, 10, 13, 14, 15, 16, 21, 23, 24, 25, 27, 28, 29 et 30 du règlement (UE) 2021/782 précité est sanctionné par une amende administrative de 2.000 euros.

En cas de récidive endéans un délai d'un an, le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions peut prononcer une amende administrative dont le montant est porté au double.

Aucune amende administrative ne peut être imposée lorsque le comportement fautif est punissable pénalement.

Art. 3. Les amendes administratives sont perçues par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Les amendes administratives sont acquittées dans les trente jours suivant la date de la notification de la décision. Passé ce délai, un rappel est adressé par voie recommandée. Le rappel fait courir des intérêts de retard calculés au taux légal.

Art. 4. Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif à l'encontre des décisions du ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions prises dans le contexte de la présente loi.

Art. 5. 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 est abrogée.

Art. 6. La présente loi entre en vigueur le 7 juin 2023.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

EXPOSE DES MOTIFS

CONSIDERATIONS GENERALES

Le règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires constitue une refonte du règlement (CE) 1371/2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires. Il a notamment pour objet de sauvegarder les droits des voyageurs ferroviaires et d'améliorer la qualité et l'efficacité des services ferroviaires de voyageurs afin d'aider à accroître la part du transport ferroviaire par rapport aux autres modes de transport. D'après le législateur européen, en dépit des progrès considérables réalisés dans le domaine de la protection des consommateurs dans l'Union européenne, la protection des voyageurs ferroviaires doit encore être améliorée, étant donné que ce dernier est la partie faible du contrat de transport.

La refonte accorde les mêmes droits aux voyageurs ferroviaires qui effectuent des trajets internationaux et intérieurs visant ainsi à élever le niveau de protection des consommateurs dans l'Union européenne et à garantir à la fois des conditions de concurrence équitables pour les entreprises ferroviaires et un niveau uniforme de droits pour les voyageurs. Les voyageurs devraient recevoir les informations les plus précises possibles concernant leurs droits. Etant donné que certains formats de billets ne permettent pas que des informations soient imprimées sur ces billets, il devrait être possible de les fournir par d'autres moyens.

Il connaît une transposition partielle par la voie de règlement grand-ducal en cours de procédure réglementaire portant dérogation pour certains services de transport ferroviaire au règlement (UE) n°2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (refonte) et désignation de l'autorité compétente chargée de l'application dudit règlement.

Comme son intitulé l'indique, ce règlement grand-ducal prévoit, d'une part, une dérogation pour le Luxembourg en ce qui concerne certains services de transport ferroviaire et notamment les services ferroviaires urbains, suburbains et régionaux de transport de voyageurs, ce qui réduit considérablement le champ d'application du règlement communautaire en question. D'autre part, ledit règlement grand-ducal institue le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions comme autorité compétente chargée de son application.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi sous rubrique qui contient le régime des sanctions applicables en cas de violation d'une disposition du règlement (UE) n° 2021/782, propose de continuer un régime des sanctions restreint et adapté. A cet effet, il suggère d'appliquer uniquement deux types de sanctions administratives en cascade :

- l'avertissement et
- l'amende administrative variant entre 250 et 10.000 euros.

Etant donné que les peines doivent être en rapport avec le manquement et ne pas être disproportionnées par rapport aux faits qu'elles sont censées sanctionner, le législateur a particulièrement pris soin de ne pas punir indistinctement toutes les infractions prévues d'une amende uniforme, mais de proportionner les amendes administratives à la gravité des faits qui les motivent et en fonction de l'éventuelle récidive.

Enfin, le projet de loi prévoit, d'attribuer le pouvoir de sanctions au ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad article 1^{er}

L'article 1^{er} énonce l'objet du présent projet de loi qui consiste en l'élaboration d'un catalogue de sanctions administratives visant à produire un effet dissuasif sur les destinataires visés par le règlement (UE) 2021/782.

Il institue le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions comme autorité responsable pour exercer le pouvoir de sanctions lorsqu'une infraction au règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (refonte) a été constatée.

Un système restreint de sanctions prévoit soit un avertissement, pour les fautes de moindre gravité, soit une amende administrative variant entre 250 et 10.000 euros.

L'article sous examen impose en outre l'obligation pour le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions de motiver ses décisions et d'écouter toute société de chemin de fer associée dans la prestation d'un service ferroviaire de transport de voyageur qui veut profiter de son droit d'être entendu.

ad article 2

L'avertissement administratif est prévu pour les fautes de moindre gravité et peut prendre la forme, soit d'observations orales, soit d'observations écrites.

L'article sous examen présente le tableau des comportements punissables et des amendes administratives correspondantes dont les montants varient entre 250 et 10.000 euros.

D'autant plus, l'article sous examen prend en compte le cas de la récidive auquel le montant est porté au double.

Lorsque le comportement fautif est punissable pénalement, aucune amende administrative ne peut être infligée.

ad article 3

L'article sous examen fixe les modalités de recouvrement des amendes administratives.

ad article 4

Le législateur prévoit la possibilité d'un recours en réformation, afin de permettre au juge administratif, au-delà du contrôle qu'il opère dans le cadre du recours en annulation, d'examiner l'opportunité de la décision attaquée et d'y substituer sa propre décision.

ad article 5

L'article sous examen abroge 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.

ad article 6

L'article 6 prévoit la date d'entrée en vigueur du présent avant-projet de loi.

RESUME DU PROJET DE LOI

Le règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires constitue une refonte du règlement (CE) 1371/2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires. Il a notamment pour objet de sauvegarder les droits des voyageurs ferroviaires et d'améliorer la qualité et l'efficacité des services ferroviaires de voyageurs afin d'aider à accroître la part du transport ferroviaire par rapport aux autres modes de transport. D'après le législateur européen, en dépit des progrès considérables réalisés dans le domaine de la protection des consommateurs dans l'Union européenne, la protection des voyageurs ferroviaires doit encore être améliorée, étant donné que ce dernier est la partie faible du contrat de transport.

La refonte accorde les mêmes droits aux voyageurs ferroviaires qui effectuent des trajets internationaux et intérieurs visant ainsi à élever le niveau de protection des consommateurs dans l'Union européenne et à garantir à la fois des conditions de concurrence équitables pour les entreprises ferroviaires et un niveau uniforme de droits pour les voyageurs. Les voyageurs devraient recevoir les informations les plus précises possibles concernant leurs droits. Étant donné que certains formats de billets ne permettent pas que des informations soient imprimées sur ces billets, il devrait être possible de les fournir par d'autres moyens.

Il connaît une transposition partielle par la voie de règlement grand-ducal en cours de procédure réglementaire portant dérogation pour certains services de transport ferroviaire au règlement (UE) n°2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (refonte) et désignation de l'autorité compétente chargée de l'application dudit règlement.

Comme son intitulé l'indique, ce règlement grand-ducal prévoit, d'une part, une dérogation pour le Luxembourg en ce qui concerne certains services de transport ferroviaire et notamment les services ferroviaires urbains, suburbains et régionaux de transport de voyageurs, ce qui réduit considérablement le champ d'application du règlement communautaire en question. D'autre part, ledit règlement grand-ducal institue le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions comme autorité compétente chargée de son application.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi sous rubrique qui contient le régime des sanctions applicables en cas de violation d'une disposition du règlement (UE) n° 2021/782, propose de continuer un régime des sanctions restreint et adapté. A cet effet, il suggère d'appliquer uniquement deux types de sanctions administratives en cascade :

- l'avertissement et
- l'amende administrative variant entre 250 et 10.000 euros.

Étant donné que les peines doivent être en rapport avec le manquement et ne pas être disproportionnées par rapport aux faits qu'elles sont censées sanctionner, le législateur a particulièrement pris soin de ne pas punir indistinctement toutes les infractions prévues d'une amende uniforme, mais de proportionner les amendes administratives à la gravité des faits qui les motivent et en fonction de l'éventuelle récidive.

Enfin, le projet de loi prévoit, d'attribuer le pouvoir de sanctions au ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions.

FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Avant-projet de loi déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (refonte).
Ministère initiateur :	Ministère de la Mobilité et des Travaux publics
Auteur(s) :	Anouk Ensich, Irena Medakovic
Téléphone :	24784426 et 24784481
Courriel :	anouk.ensich@tr.etat, irena.medakovic@tr.etat.lu
Objectif(s) du projet :	déterminer les sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (refonte)
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	
Date :	21/09/2021

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :
 - Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l’entreprise et/ou son secteur d’activité ?)
 Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d’une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :

5. Le projet a-t-il saisi l’opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d’autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations :

¹ N.a. : non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
- Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
- Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
- Si oui, lequel ?

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

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

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

Remarques/Observations :

Egalité des chances

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

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

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

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