



Commission de la Mobilité et des Travaux publics

Procès-verbal de la réunion du 21 octobre 2021

(la réunion a eu lieu par visioconférence)

Ordre du jour :

1. 7805 Projet de loi portant création d'une carte de stationnement pour personnes handicapées
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation du projet de loi et examen de l'avis du Conseil d'État
2. 7851 Projet de loi relatif au financement de l'exploitation des services publics d'autobus
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Présentation du projet de loi et 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. Marc Spautz

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

M. Gilles Roth remplaçant M. Serge Wilmes

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

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

M. Dan Michels, du groupe parlementaire déi gréng

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Félix Eischen, M. Serge Wilmes

*

Présidence : M. Carlo Back, Président de la Commission

*

1. 7805 Projet de loi portant création d'une carte de stationnement pour personnes handicapées

Monsieur Carlo Back est désigné rapporteur du projet de loi.

À titre liminaire, il est expliqué que le projet de loi a comme objet de porter création d'une carte de stationnement pour personnes handicapées et de fixer les modalités en vue de l'obtention et de l'utilisation de cette carte. Il a vocation à remplacer le règlement grand-ducal du 31 janvier 2003 concernant la création et l'utilisation d'une carte de stationnement pour personnes handicapées qui règlemente actuellement les cartes de stationnement pour personnes handicapées.

En 2019, il était prévu de remplacer le règlement grand-ducal modifié de 2003 par un nouveau règlement grand-ducal afin de moderniser le texte et d'introduire notamment un nouveau modèle de la carte de stationnement plus difficile à falsifier. Cependant, dans son avis du 22 octobre 2019, le Conseil d'État a soulevé que depuis la révision constitutionnelle intervenue en 2007 les principes relatifs à l'intégration sociale des citoyens atteints d'un handicap sont une matière réservée à la loi et que dès lors le pouvoir réglementaire ne dispose plus du pouvoir spontané de régler cette matière. L'intervention du règlement grand-ducal n'étant ni expressément prévue, ni encadrée par la loi dans le respect de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, le règlement grand-ducal en projet risquait donc d'être dépourvu de base légale adéquate.

Le présent projet de loi s'inspire donc des dispositions du règlement grand-ducal précité du 31 janvier 2003 et du projet de règlement grand-ducal précité de 2019, tout en introduisant certaines nouveautés.

Ainsi, le projet de loi :

- élargit le cercle des bénéficiaires d'une carte de stationnement pour institutions et associations aux établissements de l'éducation différenciée,
- et fixe désormais aussi les modalités concernant la reconnaissance des cartes de stationnement émises par les autorités compétentes du Royaume-Uni après le BREXIT.

La commission procède ensuite à l'examen de l'avis du Conseil d'État du 16 juillet 2021.

Article 1^{er}

Cet article fixe les modalités en vue de l'obtention d'une carte de stationnement pour personnes handicapées.

L'article n'appelle pas d'observation, ni de la part du Conseil d'État quant au fond, ni de la part de la commission parlementaire.

Article 2.

Cet article prévoit les modalités de la demande d'obtention de la carte de stationnement.

Dans son avis du 16 juillet 2021, le Conseil d'État constate que les alinéas 1^{er}, 3 et 4 se réfèrent à l'intervention d'une « commission médicale » dans le processus décisionnel. En comparant cette référence à celles prévues à l'article 3 du règlement grand-ducal du 31 janvier 2003 et à l'article 2 du projet de règlement grand-ducal n° 53.530, la Haute Corporation estime qu'il y a lieu de comprendre que le projet de loi vise la commission médicale prévue à l'article 90 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques. En effet, aussi bien le règlement grand-ducal en vigueur que le projet de règlement grand-ducal précité renvoient audit article qui, à son paragraphe 2, institue une « commission médicale », qui peut intervenir dans le cadre de l'obtention, du renouvellement ou du retrait des permis de conduire « [a]fin d'examiner les personnes souffrant d'infirmités ou de troubles susceptibles d'entraver leurs aptitudes ou capacités de conduire un véhicule automoteur ou un cyclo-moteur ».

L'article n'appelle pas d'observation de la part de la commission parlementaire.

Article 3.

Cet article fixe les modalités d'utilisation de la carte de stationnement.

Dans son avis du 16 juillet 2021, le Conseil d'État relève que la formulation nouvelle de l'alinéa 1^{er} est susceptible d'exclure la quasi-totalité des personnes handicapées visées par l'article 1^{er}, alinéa 3. En effet, en permettant l'utilisation de la carte de stationnement par le seul titulaire qui conduit l'automoteur ou qui se fait transporter « s'il a besoin de l'assistance du conducteur pour pouvoir se déplacer soit à pied, soit dans un véhicule adapté aux besoins d'une personne en situation de handicap », le libellé tel que proposé n'inclut plus les personnes visées à l'article 1^{er}, alinéa 3, qui se font transporter, mais qui n'ont pas besoin de l'assistance du conducteur par la suite.

La Haute Corporation estime ainsi que la formulation de l'alinéa sous revue excluant certaines des personnes qui, en raison de leur éligibilité à être titulaire d'une carte de stationnement en vertu de l'article 1^{er}, se trouvent dans une situation de comparabilité, risque de porter atteinte au principe d'égalité devant la loi, inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. Dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Il se déclare, à défaut d'explications, d'ores et déjà d'accord avec une reformulation de l'alinéa 1^{er} sous revue reprenant le libellé exact de l'alinéa 1^{er} tel que prévu à l'article 5 du règlement grand-ducal précité du 31 janvier 2003, et qui prévoit que « [l]e titulaire de la carte de stationnement est autorisé à apposer celle-ci au pare-brise du véhicule automoteur qu'il conduit ou dans lequel il se fait transporter », de manière à y inclure toutes les personnes handicapées visées par le projet de loi sous avis.

À l'alinéa 2, tandis que le règlement grand-ducal précité du 31 janvier 2003 ainsi que le projet de règlement grand-ducal n° 53.530 prévoient une référence

aux signaux « C18 ou E23 », le Conseil d'État s'interroge pourquoi le signal E23, qui indique un parking, n'est plus cité à l'alinéa sous examen.

Afin de tenir compte des observations du Conseil d'État, la commission parlementaire décide de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État.

Pour ce qui est de la remarque du Conseil d'État concernant la référence aux signaux « C18 ou E23 », il est précisé qu'au panneau C18 (stationnement interdit) peut être ajoutée une exception pour personnes handicapées (panneau additionnel modèle 5b). Celui-ci est le panneau utilisé pour marquer les emplacements réservés aux personnes handicapées.

Le panneau E23 (P blanc sur fond bleu) indique un parking en général. Le Code de la Route ne prévoit cependant pas la possibilité d'ajouter le panneau modèle 5b à ce panneau.

Sur le terrain, uniquement le panneau C18 avec le modèle 5b sont utilisés par les administrations étatiques et communales pour démarquer les emplacements pour personnes handicapées.

À noter encore que si une personne, titulaire d'une carte de stationnement, utilise un quelconque autre emplacement que celui muni d'un panneau C18 avec sa carte, elle n'aura pas d'avantages et devra quand même payer le parking.

Le panneau E23 avec ajout du modèle 5b n'existe de fait pas.

Article 4.

Cet article précise qu'une carte de stationnement est personnelle et fixe la durée de validité de celle-ci.

Dans son avis du 16 juillet 2021, le Conseil d'État constate que du fait de la formulation très vague choisie par les auteurs du projet de loi, le texte sous examen se heurte au principe de spécification de l'incrimination, corollaire du principe de la légalité de la peine, consacré par l'article 14 de la Constitution. En effet, le simple fait de se référer à une « utilisation non conforme » à la loi en projet ne permet pas de déceler les éléments constitutifs de l'infraction. Cette formulation risque, pour le surplus, de porter atteinte au principe de la personnalité des peines, puisque l'utilisation non conforme de la carte pourrait entraîner une sanction à l'encontre du titulaire de celle-ci, alors que le non-respect de la loi aurait eu lieu à son insu.

Le Conseil d'État exige dès lors, sous peine d'opposition formelle, que les auteurs indiquent avec précision les faits sanctionnables.

Afin de suivre le raisonnement du Conseil d'État, la commission parlementaire décide de rayer la partie de la phrase concernant l'utilisation. En effet, une utilisation non conforme de la carte de stationnement doit être sanctionnée autrement que par le retrait de la carte, étant donné que les faits médicaux qui sont à la base de l'émission de la carte ne disparaissent pas suite à une utilisation non conforme de la carte. Cependant, si les conditions médicales ne sont plus remplies, le ministre doit pouvoir refuser ou retirer une carte.

La commission propose ensuite de modifier l'article 4 du projet de loi comme suit :

« **Art. 4.** Nul ne peut détenir plus d'une carte de stationnement pour personnes handicapées. La carte de stationnement est personnelle. Sa durée de validité est limitée à cinq ans et elle ne peut pas dépasser la durée du handicap.

Le renouvellement de la carte de stationnement intervient dans les conditions prévues à l'article 2.

Le renouvellement de la carte de stationnement dont le demandeur n'est pas titulaire d'un permis de conduire ou qui n'a pas introduit une demande en obtention ou de renouvellement d'un permis de conduire peut se faire sans autres formalités s'il ressort du dossier qu'un handicap définitif a été constaté.

Toute carte de stationnement périmée doit être restituée sans délai au ministre.

La carte de stationnement peut être retirée ou son renouvellement refusé par le ministre, ~~s'il est constaté à charge du titulaire ou du demandeur une utilisation non conforme aux dispositions de la présente loi,~~ ou si le titulaire ne remplit plus les conditions nécessaires pour la délivrance de la carte. »

Article 5.

Cet article précise les modalités selon lesquelles certaines cartes de stationnement sont reconnues au Grand-Duché de Luxembourg.

L'article n'appelle pas d'observation, ni de la part du Conseil d'État quant au fond, ni de la part de la commission parlementaire.

Article 6.

Cet article fixe les modalités d'octroi d'une carte de stationnement pour institutions et associations.

Dans son avis du 16 juillet 2021, le Conseil d'État note que l'article sous examen permet aux institutions et associations prenant en charge des personnes handicapées de bénéficier d'une carte de stationnement.

Le Conseil d'État constate qu'à la différence des cartes de stationnement pour personnes handicapées dont peuvent bénéficier les personnes physiques, la validité des cartes octroyées aux institutions et associations est « confinée », en vertu de l'alinéa 3, au territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Or, cette disposition crée, d'après la Haute Corporation, une différence de traitement entre les personnes handicapées qui sont elles-mêmes titulaires de la carte de stationnement - pouvant bénéficier de la reconnaissance, à l'étranger, de leur carte de stationnement - et les personnes handicapées prises en charge par des institutions ou des associations.

Le Conseil d'État estime par conséquent que la disposition sous avis se heurte au principe de l'égalité devant la loi, tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. Dans l'attente d'explications à même de justifier la différence de

traitement répondant aux critères précités à l'endroit de l'article 3, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Afin de suivre le raisonnement du Conseil d'État, la commission parlementaire décide de rayer la phrase limitant la validité des cartes pour les institutions au territoire national.

La commission propose par conséquent d'amender l'article 6 du projet de loi comme suit :

« **Art. 6.** La carte de stationnement pour personnes handicapées est délivrée aux institutions et associations ayant à charge des personnes handicapées visées par la définition de l'article 1^{er} à condition d'être :

1° agréées comme service pour personnes handicapées ou âgées en exécution des dispositions de la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ;

2° en charge au sein de leur établissement, de façon régulière, de plus de trois personnes répondant aux critères de la définition de personne handicapée déterminés à l'article 1^{er}.

La carte peut également être délivrée aux établissements visés par la loi du 20 juillet 2018 portant création de centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire et aux différents centres pour le développement intellectuel relevant de la compétence du ministre ayant respectivement l'Éducation nationale, l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions et ayant à charge plus de trois personnes et répondant aux critères de définition des personnes handicapées déterminés à l'article 1^{er}.

~~La validité de la carte pour institutions et associations est confinée au territoire du Grand-Duché de Luxembourg et son utilisation est limitée aux circonstances reprises à l'article 3. Mention de cette limitation est faite sur les cartes de stationnement. »~~

Article 7.

Cet article a trait à la banque de données dédiée exclusivement à l'établissement, au renouvellement et à la gestion des cartes de stationnement. À cet effet, une nouvelle application informatique répondant aux exigences du régime général sur la protection des données sera mise en place.

Dans son avis du 16 juillet 2021, le Conseil d'État constate que l'alinéa 8 prévoit une extension de la durée de conservation pour les « données des personnes détenteur [sic] d'une carte de stationnement permanente ». Or, le régime prévu par la loi en projet ne prévoit pas de carte « permanente ». Si le caractère « permanent » ne se réfère pas à la carte, mais au handicap, il y aurait lieu de reformuler l'alinéa sous revue en ce sens, afin d'éviter d'employer une terminologie induisant en erreur sur le nécessaire renouvellement de la carte.

En tenant compte des observations du Conseil d'État, la commission décide de remplacer le terme « permanente » à l'alinéa 8 par les termes « délivrée sur base d'un handicap permanent ».

La commission propose par conséquent de modifier l'article 7 du projet de loi comme suit :

« **Art. 7.** Les informations relatives aux cartes de stationnement délivrées prévues aux articles 1^{er} et 6, les renseignements contenus sur ces cartes ainsi que les informations concernant les procédures administratives concernant ces cartes sont reprises dans une banque de données nationale relative aux cartes de stationnement pour personnes handicapées.

Dans la banque de données visée à l'alinéa 1^{er} figurent toutes les données nécessaires pour les finalités suivantes :

- 1° permettre le contrôle du respect des dispositions de la présente loi et de son règlement d'exécution ;
- 2° émission et gestion administrative des cartes de stationnement prévues aux articles 1^{er} et 6 ;
- 3° renouvellement des cartes de stationnement prévues aux articles 1^{er} et 6 ;
- 4° retrait des cartes de stationnement prévues aux articles 1^{er} et 6.

Dans cette banque de données figurent les données suivantes :

- 1° signalétique et adresse du titulaire ;
- 2° la photo et la signature du titulaire ;
- 3° le cas échéant, le numéro du permis de conduire du titulaire ;
- 4° la durée de validité de la carte de stationnement ;
- 5° la décision du médecin-membre de la commission médicale ;
- 6° le nom, le matricule, le numéro d'identification du véhicule et l'adresse de contact de l'établissement auquel la carte de stationnement a été délivrée.

Le ministre a la qualité de responsable du traitement conformément aux dispositions de l'article 4, point 7), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

Le Centre des technologies de l'information de l'Etat a la qualité de sous-traitant conformément aux dispositions de l'article 4, point 8), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

L'accès aux données et la possibilité de les traiter sont gérés par un système de gestion des identités et des droits d'accès. Ce système constitue la base de la gestion des droits d'accès, de leur attribution à leur suppression, à l'échelle de toutes les données, pour les personnes à intervenir sur des données en vertu de la présente loi.

Les données sont conservées pour une durée de 10 dix ans, sauf la photographie et la signature ayant servi de base pour émettre une carte de

stationnement qui sont conservées pendant les trois mois qui suivent l'établissement de cette carte.

Par dérogation à l'alinéa 7, les données des personnes ~~détentrices~~ d'une carte de stationnement **délivrée sur base d'un handicap** permanente peuvent être conservées au-delà d'une durée de ~~10~~ dix ans, sauf la photographie et la signature ayant servi de base pour émettre une carte de stationnement qui sont conservées pendant les trois mois qui suivent l'établissement de cette carte. »

Article 8.

Cet article définit les pénalités prévues en cas d'utilisation d'une carte de stationnement non réglementaire ainsi que l'utilisation non réglementaire d'une carte de stationnement. Il prévoit en outre que des avertissements taxés peuvent être établis.

Dans son avis du 16 juillet 2021, le Conseil d'État constate que l'alinéa 1^{er} de l'article sous examen prévoit des sanctions notamment pour l'« utilisation non-réglementaire » de la carte de stationnement. En raison de l'imprécision de cette référence, ne permettant pas d'identifier les comportements soumis à sanction, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous revue sur le fondement de l'article 14 de la Constitution et demande aux auteurs de citer de manière précise les dispositions dont la violation est assortie des amendes prévues.

Afin de suivre le raisonnement du Conseil d'État, la commission parlementaire décide de préciser qu'est punie d'une amende de 75 à 250 euros l'utilisation d'une carte de stationnement périmée, falsifiée, non originale, dont le titulaire ne remplit plus les conditions prévues à l'article 1^{er} ainsi que par une personne tierce en l'absence du titulaire de la carte.

La commission propose par conséquent de modifier l'article 8 du projet de loi comme suit :

~~« Art. 8. Sans préjudice des dispositions prévues à l'article 4, alinéa 5, l'utilisation d'une carte de stationnement non réglementaire ainsi que l'utilisation non réglementaire d'une carte de stationnement sont punies d'une amende de 75 à 250 euros.~~

Est punie d'une amende de 75 à 250 euros l'utilisation d'une carte de stationnement

- 1° périmée ;**
- 2° falsifiée ;**
- 3° non originale ;**
- 4° dont le titulaire ne remplit plus les conditions prévues à l'article 1^{er} ;**
- 5° par une personne tierce en l'absence du titulaire de la carte.**

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 pour les contraventions énumérées à l'alinéa 1^{er}.

L'article 15, alinéas 3 à 8, de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques est d'application. »

Article 9.

Cet article prévoit que toutes les cartes de stationnement délivrées avant l'entrée en vigueur de la présente loi restent valables jusqu'à l'expiration de leur validité.

L'article n'appelle pas d'observation, ni de la part du Conseil d'État quant au fond, ni de la part de la commission parlementaire.

Article 10.

Cet article fixe l'entrée en vigueur de la présente loi au premier jour du troisième mois qui suit sa publication.

L'article n'appelle pas d'observation, ni de la part du Conseil d'État quant au fond, ni de la part de la commission parlementaire.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir ce qui suit :

Madame Cécile Hemmen (LSAP) souhaite savoir s'il n'existe pas de type de carte uniforme au niveau européen. L'oratrice dit avoir compris que toutes les cartes de stationnement délivrées avant l'entrée en vigueur de la présente loi restent valables jusqu'à l'expiration de leur validité. Est-ce que les nouvelles cartes de stationnement seront dotées d'un nouveau design afin de pouvoir les différencier des anciennes cartes ? Qu'en est-il des personnes détentrices d'une carte de stationnement permanente, i.e. sans date de fin de validité ?

Le représentant du Ministère explique que la nouvelle carte de stationnement sera établie, conformément au modèle communautaire uniforme, par chaque État membre de l'Union européenne, de sorte que le titulaire d'une telle carte pourra bénéficier des facilités de stationnement liées à cette carte et accordées par l'État membre dans lequel il se trouve. La commission est encore informée que ni la loi actuelle, ni la loi en projet ne prévoient de carte « permanente », i.e. sans date limite. Néanmoins en cas de handicap permanent, la carte de stationnement sera renouvelée automatiquement tous les 5 ans sur base du dossier après l'envoi d'une nouvelle photo récente.

Monsieur Marc Goergen (Piraten) souhaite savoir si les cartes de stationnement étrangères sont reconnues au Luxembourg. En outre, dans le contexte d'un parking privatif, il aimerait connaître les conséquences que pourrait subir un conducteur du fait de stationner son véhicule sur une place de parking réservée aux personnes handicapées. L'orateur relate ensuite un cas spécifique qui lui a été rapporté où une personne ayant obtenu une carte de stationnement pour personnes handicapées s'est vu retirer le permis de conduire deux semaines après l'obtention de ladite carte de stationnement suite à une erreur de l'administration. S'agit-il d'un cas unique ?

Monsieur le Ministre précise que les parkings privés (p.ex. parkings des grandes surfaces commerciales) ne tombent pas dans le champ de compétence du Ministère de la Sécurité intérieure, qui ne peut par conséquent pas intervenir en cas d'abus. Il revient dès lors au propriétaire du parking privé de mettre en place des mesures techniques pour éviter des abus.

Sans connaître les détails du cas relaté, Monsieur le Ministre explique que les réglementations relatives aux cartes de stationnement n'ont aucun lien avec les réglementations relatives aux permis de conduire. Ainsi il se peut qu'une personne se soit vu accorder une carte de stationnement en raison de son handicap, mais que son handicap ne lui permet plus d'avoir un permis de conduire.

Il est encore confirmé que les cartes de stationnement étrangères sont reconnues au Luxembourg.

Monsieur Marc Spautz (CSV) relate le cas de figure de personnes en possession d'une carte de stationnement pour personnes handicapées en tant qu'accompagnatrices d'une personne handicapée, qui utilisent cette carte de stationnement également à des fins privées.

Le représentant du Ministère explique qu'un contrôle par la police s'avère très difficile pour ces cas de figure.

Monsieur Marc Spautz se demande alors s'il n'est pas possible de marquer clairement sur la carte de stationnement si le propriétaire est une personne handicapée ou une personne accompagnant uniquement une personne handicapée.

Le représentant du Ministère informe qu'il existe deux modèles de cartes de stationnement, à savoir les cartes de stationnement pour personnes handicapées et celles pour les institutions/organismes accompagnant des personnes handicapées. Il est encore précisé que l'article 8 du présent projet de loi prévoit que l'utilisation d'une carte de stationnement non réglementaire ainsi que l'utilisation non réglementaire d'une carte de stationnement sont punies d'une amende de 75 à 250 euros. Monsieur Marc Spautz attire alors l'attention sur les cas d'éventuels abus de personnes privées accompagnant une personne handicapée. Il est expliqué que l'article 8 couvre également ce cas de figure.

Monsieur Jeff Engelen (ADR) relate le cas de figure où un ou plusieurs membres d'une famille utiliseraient encore la carte de stationnement pour personnes handicapées appartenant à un membre handicapé de cette famille déjà décédé. Il est expliqué que l'article 8 couvre également ce cas d'abus. Les personnes décédées sont d'ailleurs automatiquement supprimées des bases de données.

2. 7851 Projet de loi relatif au financement de l'exploitation des services publics d'autobus

Madame Chantal Gary est désignée rapportrice du projet de loi.

Le projet de loi a comme objet d'autoriser le financement de l'exploitation des services réguliers de transports publics par route pour un montant ne pouvant dépasser le montant de 1.262.145.059 d'euros hors TVA jusqu'au 15 juillet 2032.

Les contrats de service régulier de transports publics par route (autobus), constituant le réseau autobus dénommé « Régime général des transports routiers » (RGTR) créé en 1978, ont toujours été conclus jusqu'à ce jour de gré à gré avec différentes entreprises privées de bus, à chaque fois pour une durée de 10 ans. La contribution de l'État aux frais d'exploitation du RGTR est approuvée annuellement par un article budgétaire inclus dans le budget des

recettes et des dépenses de l'État libellé « Services publics d'autobus assurés par des entreprises privées en exécution des contrats de concession conclus avec l'État ».

Les derniers contrats de concession déterminant les conditions générales d'exploitation de services de transports publics par route dans le cadre du RGTR ont été conclus en 2009 par voie d'attribution directe. En effet, en 2008, le Ministre des Transports avait procédé à l'époque à la remise des nouvelles autorisations d'exploitation des lignes d'autobus organisées et financées par le Ministère des Transports et exploitées par les entreprises d'autobus. Il avait signé en même temps avec les titulaires desdites autorisations un contrat de service public, négocié de gré à gré entre le Ministère des Transports et la Fédération Luxembourgeoise des Entreprises d'Autobus et d'Autocars (FLEAA) pour une durée de 10 ans. Ainsi, une quarantaine d'entreprises d'autobus privées assurent actuellement l'exploitation des transports publics par route. Le réseau est constitué de plus de 300 lignes RGTR desservant au total 647 localités, dont 72 dans les régions transfrontalières.

Pour des raisons opérationnelles, ces contrats ont été prolongés de 3 ans, après information de la Commission européenne afin de pouvoir stabiliser le réseau destiné à être intégralement réorganisé au niveau national avant de lancer un cahier des charges avec des lignes de bus précises et structurées.

Une procédure européenne ouverte a été lancée à cet effet en date du 7 septembre 2020. Le marché est divisé en 32 lots distincts. La durée des lots varie entre 5 et 8 ans. La date limite de remise des offres avait été fixée au 8 décembre 2020, le calendrier du dossier de soumission avait prévu une adjudication au 31 mars 2021.

Ce n'est qu'à l'issue de cette procédure de marchés publics au moment de l'attribution des marchés en question que le Ministère des Finances a soulevé l'exigence de faire voter une loi spéciale en vertu de l'article 99 de la Constitution et de l'article 80 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, suite à un refus de visa de la part de la direction du contrôle financier du 9 avril 2021. À noter dans ce contexte que depuis plus de 20 ans, le seuil annuel de 40 millions d'euros pour l'exploitation du réseau RGTR est dépassé, sans susciter de remarques, ni de la part de la Chambre des Députés, ni de la part de la Cour des Comptes, ni de la part de la Direction du contrôle financier. Les montants afférents sont inscrits annuellement au budget de l'État et se basent sur le contrat précité de 2009 conclu pour une durée initiale de 10 ans. D'ailleurs, même la prolongation de 3 ans ayant également dépassé ce seuil n'a pas fait l'objet d'observations à ce sujet de la part du contrôle financier.

La commission procède dans un second temps à l'examen des articles ainsi que de l'avis du Conseil d'État du 12 novembre 2021.

Articles 1^{er} et 2 du projet de loi déposé (nouvel article 1^{er})

L'article 1^{er} prévoit que le Gouvernement est autorisé à conclure 32 contrats pour l'exploitation des services de transports publics par route, pour une période maximale de 10 ans, avec les adjudicataires sélectionnés suite à une procédure ouverte conformément au Livre III de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

À noter que le 10 septembre 2020, le département de la mobilité et des transports publics a lancé une procédure ouverte, européenne, conformément au Livre III de la loi sur les marchés publics. La remise des offres a été faite le 8 décembre 2020 et la proposition d'adjudication le 31 mars 2021.

Dès le vote de la loi, les contrats peuvent être signés, à l'instar du contrat « PPP » signé après le vote de la loi du 29 mai 2009 relative à la réalisation du Campus scolaire de Mersch pour le Neie Lycée et pour le Lycée technique pour professions éducatives et sociales par le biais d'un partenariat public-privé.

L'article 2 prévoit que le montant total de la soumission au titre de la rémunération des adjudicataires pour les prestations de services de transports publics par route visés à l'article 1^{er} ne peut pas dépasser le montant de 1.262.145.059 d'euros hors TVA jusqu'au 31 décembre 2029.

Dans son avis du 12 octobre 2021, le Conseil d'État constate qu'en visant indistinctement les « services de transports publics par route », le projet de loi inclut les services réguliers spécialisés, les services à la demande et les services spécifiques dans l'enveloppe budgétaire à accorder. Il ressort clairement de l'exposé des motifs que telle n'est pas l'intention des auteurs. Le Conseil d'État suggère dès lors de viser l'exploitation des « services réguliers de transports publics par route ».

En plus, la Haute Corporation note que s'il est loisible au législateur de déterminer avec précision le nombre de contrats pour lesquels il autorise le financement, une telle mention n'est cependant pas requise ni sur le fondement de la loi du 8 juin 1999 ni sur celui de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics. Étant donné que le nombre d'adjudicateurs retenus n'est pas requis au titre de la loi précitée du 8 avril 2018, le Conseil d'État propose d'en faire abstraction.

De plus, la mention selon laquelle l'exploitation des services de transports publics est confiée « pour une période maximale de dix ans » est, aux yeux du Conseil d'État, superfétatoire au vu de l'article 16, lettre b), de la loi précitée du 8 avril 2018.

Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État suggère de regrouper les deux articles sous revue en un seul article et de lui conférer par exemple la teneur suivante :

« **Art. 1^{er}.** Le Gouvernement est autorisé à conclure des contrats pour l'exploitation des services réguliers de transports publics par route pour un montant ne pouvant dépasser 1 262 145 059 euros hors TVA jusqu'au 31 décembre 2029.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 834,76 points. Il est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix à la consommation. »

La commission parlementaire décide de faire droit à la suggestion d'introduire la précision des services « réguliers », visés par la présente loi, et de faire abstraction du nombre de contrats concernés ainsi que de regrouper les articles 1^{er} et 2 dans un seul article.

Le Conseil d'État suggère en outre de ne pas indiquer que l'exploitation est confiée « pour une période maximale de dix ans » ; indication superfétatoire aux yeux de la Haute Corporation au vu de l'article 16, lettre b)¹, de la loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics. La commission décide de tenir également compte de cette observation.

La commission relève que la date du 31 décembre 2029 couvrirait bien l'intégralité de la durée des contrats pour le cas où l'entrée en vigueur pouvait avoir lieu au 1^{er} janvier 2022, la durée maximale des contrats étant fixée à 8 ans.

Or, une entrée en vigueur des nouveaux contrats d'exploitation au 1^{er} janvier 2022 a dû être reportée pour deux raisons :

- d'un côté, la nécessité d'une loi spéciale n'avait été soulevée qu'au printemps 2021, la procédure législative n'a donc été lancée que très tardivement ; en même temps la mise en place des contrats précédant l'exploitation (9 mois selon le cahier des charges) s'en voit réduite à néant, compromettant ainsi le début de l'exécution du marché ;
- de l'autre côté, les décisions d'attribution de plusieurs lots de ce marché ont fait l'objet d'une ordonnance de sursis à exécution et la procédure judiciaire au fond devant le Tribunal administratif est toujours en cours.

Au vu de la situation, il a été convenu avec toutes les entreprises de prolonger les contrats actuels jusqu'à la mi-juillet 2022, précisément jusqu'au 15 juillet inclus. Cette date avait été choisie afin de couvrir encore l'exploitation des courses scolaires de l'année scolaire en cours, sous la régie du contrat actuel. Les entreprises concernées ont accepté de prolonger la validité de leurs offres, et donc de leurs prix, jusqu'au vote de la loi spéciale sur le financement. Les dates et échéances prévues pour les contrats doivent évidemment rester cohérentes avec la présente loi en projet.

La signature des nouveaux contrats est souhaitée et réalisable avant juillet 2022 pour une entrée en vigueur opérationnelle au 16 juillet 2022, pour les lots qui ne sont pas visés par une mesure provisoire (sont concernés 22 lots, dont la durée varie entre 5 et 8 ans) ; la signature des contrats restants (10 lots, dont la durée varie également entre 5 et 8 ans) faisant l'objet du recours au fond est reportée à la fin des procédures judiciaires pendantes, en espérant que celle-ci aura lieu avant le 15 juillet 2024.

La commission parlementaire décide par conséquent d'amender cette partie de l'article en y indiquant comme date butoir le 15 juillet 2032.

La commission propose ainsi de modifier l'article 1^{er} du projet de loi comme suit :

~~« Art. 1^{er}. Le Gouvernement est autorisé à conclure 32 contrats pour l'exploitation des services de transports publics par route, pour une période~~

¹ « Les marchés publics ne peuvent être conclus pour un terme dépassant la durée de l'exercice budgétaire, excepté dans l'un ou l'autre des cas suivants : [...] b) lorsqu'en raison de l'importance ou de la spécialité des travaux, fournitures ou services, les marchés ne peuvent être réalisés pendant l'exercice où ils sont conclus. Dans ce cas la durée doit être adaptée à la nature du marché pour soit tenir compte de la durée de réalisation effective des travaux, fournitures ou services, soit optimiser les conditions économiques de réalisation du marché. Toutefois la durée de ces marchés ne peut pas dépasser 10 exercices, y non compris celui au cours duquel les marchés ont été conclus ; »

maximale de 10 ans, avec les adjudicataires sélectionnés suite à une procédure ouverte conformément au livre III de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

Le Gouvernement est autorisé à conclure des contrats pour l'exploitation des services réguliers de transports publics par route pour un montant ne pouvant dépasser 1.262.145.059 euros hors TVA jusqu'au 31 décembre 2029.

Art. 2. La charge à assumer par l'Etat au titre de la rémunération des adjudicataires pour les prestations de services de transports publics par route visés à l'article 1^{er} ne peut pas dépasser le montant de 1.262.145.059 euros hors TVA jusqu'au 31 décembre 2029.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 834,76 points. Il est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix à la consommation.

Le Gouvernement est autorisé à conclure des contrats pour l'exploitation des services réguliers de transports publics par route pour un montant ne pouvant dépasser 1 262 145 059 euros hors TVA jusqu'au **31 décembre 2029** **15 juillet 2032**.

Ce montant correspond à la valeur de l'échelle mobile des salaires de 834,76 points. Il est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice des prix à la consommation. »

Nouvel article 2 (article 3 du projet de loi déposé)

Cet article règle l'imputation des dépenses au budget de l'État.

L'article n'appelle pas d'observation, ni de la part du Conseil d'État quant au fond, ni de la part de la commission parlementaire.

Nouvel article 3 (article 4 du projet de loi déposé)

Cet article prévoit que la présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

L'article n'appelle pas d'observation, ni de la part du Conseil d'État quant au fond, ni de la part de la commission parlementaire.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir ce qui suit :

L'attribution des lignes de bus RGTR faisant désormais l'objet d'une procédure de marché public européenne et l'exigence de faire voter désormais une loi spéciale en vertu de l'article 99 de la Constitution (dépassement du seuil annuel de 40 millions d'euros), sont saluées par Monsieur Marc Goergen, puisque cette façon de procéder permet un renforcement de la transparence. L'orateur souhaite savoir si d'autres contrats de service public, tel le contrat conclu avec la CFL, sont désormais également soumis à la procédure de passation des marchés publics.

Il aimerait en outre savoir si le cahier des charges prévoit également la mise à disposition du wifi dans les bus. Monsieur le Ministre ayant annoncé une

transition vers des véhicules à zéro émission jusqu'à 2030, les bus au gaz du RGTR remplissent-ils ce but ? Qu'en est-il des bus au gaz du TICE ?

L'orateur salue encore la campagne présentant le prototype d'un design uniforme pour les bus par Monsieur le Ministre. En effet, il est envisagé de doter les 1200 bus des 34 entreprises du réseau RGTR d'un tout nouveau design, afin de permettre aux clients d'identifier déjà de loin leur bus quand il s'approche d'un arrêt RGTR.

Monsieur le Ministre partage le point de vue de l'orateur concernant la nouvelle transparence et confirme que le contrat de service public conclu avec la CFL tombe désormais également sous la procédure de passation des marchés publics. Vu que le TICE tombe dans le champ de compétence des communes, Monsieur le Ministre ne peut pas confirmer avec certitude sous quel régime le contrat avec le TICE tombera à l'avenir. Il est rappelé que, dès qu'un projet de financement dépasse 40 millions d'euros, la Constitution luxembourgeoise impose le vote d'une loi spécifique.

La commission est encore informée que les bus du syndicat intercommunal de transport public TICE roulent actuellement au gaz bio (naturel), mais que le Ministère de la Mobilité recommande de recourir à l'avenir aux autobus électriques.

La date butoir pour que l'ensemble du Régime Général des Transports Routiers (RGTR) soit électrifié (« zéro émission polluante ») est fixé à 2030² ; les premiers véhicules 100% électriques ont été mis en service en 2018.

Un des avantages du recours à la procédure d'un marché public consiste en un ajustement du prix (auparavant, dans la procédure de gré à gré, le prix a été négocié).

Pour l'instant, il n'est pas envisagé d'intégrer le wifi dans les bus, parce que les réseaux ne sont pas encore assez performants, mais l'intégration du port USB est prévue.

Monsieur Aly Kaes (CSV) estime que le passage de la procédure de gré à gré à un marché public pourrait confronter surtout les petites entreprises à de graves difficultés financières, parce qu'elles ne sont plus concurrentielles, notamment au niveau international. Quelles sont les conséquences de cette nouvelle procédure de sélection par marché public pour les opérateurs historiquement en charge de l'exploitation des transports publics par autobus ?

Monsieur le Ministre informe la commission que seules des entreprises luxembourgeoises se sont portées candidates. En raison de nouvelles règles européennes en matière de libéralisation des services de bus, le passage à une procédure de passation d'un marché public dans le cadre de l'attribution des lignes de bus RGTR est devenu inévitable. L'orateur donne encore à considérer qu'il n'est ni compétent ni responsable de veiller à voire de garantir la survie des petites entreprises concernées. Dans ce contexte il tient à informer la commission que la reprise des salariés a été un critère obligatoire.

² Le programme gouvernemental prévoit l'électrification complète du réseau RGTR d'ici 2030 : « Les projets pilote de lignes de bus électriques seront poursuivis avec comme objectif d'aboutir à zéro émission sur le réseau des bus régionaux du Régime général des transports routiers (RGTR) en 2030. »

Madame Cécile Hemmen (LSAP) renvoie à l'avis de la Chambre des Salariés du 28 août 2021 et notamment à la préoccupation exprimée que les nouveaux contrats de service public, qui vont être conclus à partir du 1^{er} janvier 2022, reprennent l'intégralité du contenu des conventions collectives, des acquis et des avantages sociaux qui s'appliquent dans le cadre des contrats actuels. La Chambre des Salariés constate également qu'est mentionné dans le cahier des charges que « l'exploitant est tenu d'assurer les services faisant objet du contrat avec un effectif de personnel de conduite dont au moins 80% est engagé suivant un contrat à durée indéterminée. Ceci comprend des contrats à temps plein et des contrats à temps partiel. La CSL s'oppose fermement à une portion si importante (20%) au titre des contrats précaires à durée déterminée et revendique que l'intégralité des emplois dans le secteur concerné ne soient pourvus à des salariés occupés à durée indéterminée. » En outre, la Chambre des Salariés relève que « concernant la possibilité de sous-traitance, il est prévu que l'exploitant définit le volume des prestations sous-traitées dans sa déclaration de sous-traitance, exprimé en pourcentage des kilomètres par an. Ce volume des prestations sous-traitées peut varier pendant la durée du contrat, sans pouvoir dépasser 33%. La CSL préconiserait un recours tout à fait exceptionnel au mécanisme de la sous-traitance. En tout cas, elle ne saurait avoir une telle envergure en termes de pourcentage. »

Monsieur le Ministre explique que si la possibilité de recourir à la sous-traitance n'existait plus, bon nombre de petites entreprises n'auraient eu aucune chance et les grandes entreprises auraient réparti l'intégralité du marché entre elles.

Monsieur le Ministre se félicite d'avoir évité que de grands acteurs pratiquant le dumping social aient pu s'introduire sur le marché luxembourgeois. En effet, les candidats aux marchés publics étaient obligés de respecter la convention collective luxembourgeoise. Si cela n'avait pas été le cas, une poignée de grands acteurs auraient facilement pu s'accaparer le marché et dicter leurs conditions, avec toutes les conséquences que cela aurait impliqué concernant les rémunérations et les conditions de travail.

Il confirme encore une fois qu'uniquement des acteurs luxembourgeois ont remporté les appels d'offre et se partageront les 32 lots en question d'ici à 2029. Toutefois, certains acteurs qui étaient autrefois impliqués dans le réseau RGTR n'ont pas réussi à remplir les critères du marché public et ne poursuivront donc pas leur travail dans ce contexte. Il a quand même pu être assuré que tous les chauffeurs pourront continuer à travailler, étant donné que le cahier des charges contenait « des dispositions concernant une reprise du personnel préalablement affecté à un exploitant sortant ».

3. Divers

Suite à une question afférente de Madame Cécile Hemmen, il est confirmé que le service de transport ADAPTO, qui a récemment fait l'objet d'une réforme, est évalué régulièrement.

Des réunions ont régulièrement lieu avec le Conseil national des personnes handicapées (i.e. Info-Handicap), notamment pour faire le point. Il est essayé de donner une suite appropriée à la majeure partie des réclamations. La mise en place d'une commission d'évaluation officielle est en voie d'élaboration voire sur le parcours institutionnel.

Procès-verbal approuvé et certifié exact