



Commission de la Mobilité et des Travaux publics

Procès-verbal de la réunion du 20 octobre 2022

(la réunion a eu lieu par visioconférence)

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 6 et 14 octobre 2022
2. 7934 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)
 - Désignation d'un Rapporteur
 - Examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'État
3. Divers

*

Présents : 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, Mme Jessie Thill, M. Serge Wilmes

Mme Octavie Modert remplaçant M. Marc Spautz

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

M. Raphaël Zumsteeg, Mme Anouk Ensch, 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. Marc Spautz, M. Carlo Weber

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

*

Présidence : Mme Chantal Gary, Présidente de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 6 et 14 octobre 2022

Les projets de procès-verbal des réunions des 6 et 14 octobre 2022 sont approuvés.

2. 7934 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)

À titre liminaire, Mme Jessie Thill (déi gréng) est désignée rapportrice du projet de loi.

Il est procédé à une présentation du projet de loi pour le détail de laquelle il y a lieu de se référer à l'exposé des motifs du document parlementaire 7934⁰⁰.

Le projet de loi entend mettre en œuvre l'article 35 du règlement, dont le paragraphe 1^{er} impose notamment aux États membres de déterminer « *le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du présent règlement et [de prendre] toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions. Ces sanctions doivent être effectives, proportionnées et dissuasives* ».

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. 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.

Le présent projet de loi crée d'ailleurs la base légale pour le projet de règlement grand-ducal, qui restera donc en suspens jusqu'à l'entrée en vigueur du projet de loi. Le dispositif principal du projet de loi concerne néanmoins le régime des sanctions applicables en cas de violation d'une disposition du règlement (UE) 2021/782. Le projet de loi fixe ainsi une amende administrative variant entre 500 et 4 000 euros et pouvant être doublée en cas de récidive. Ces amendes

administratives sont prononcées par le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions.

L'entrée en vigueur du projet de loi est fixée au 7 juin 2023, en cohérence avec la date d'application directe du règlement (UE) 2021/782 précité.

La commission parlementaire procède à l'examen des articles du projet de loi.

Nouvel article 1^{er} (article 2 du projet de loi déposé)

L'alinéa 1^{er} entend permettre au ministre en cas de faute de moindre gravité de prononcer un avertissement écrit. Les alinéas 2 et 3 sanctionnent les violations des dispositions du règlement européen soit par une amende de 500 euros soit par une amende de 2 000 euros.

Dans son avis du 22 juillet 2022, le Conseil d'État constate que l'alinéa 1^{er} entend permettre au ministre « en cas de faute de moindre gravité » de prononcer un avertissement écrit. Il se demande dans quel cas une faute de « moindre gravité » serait en état de justifier un avertissement, étant donné que la nature vague des termes « faute de moindre gravité » contrevient au principe de la spécification des incriminations. Le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, la suppression de cet alinéa et demande de prévoir, aux alinéas 2 et 3, à la suite des termes « amende de 500 euros » et « amende de 2 000 euros », que ces amendes soient prononcées par le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions.

En outre, la Haute Corporation relève que les alinéas 2 et 3 sanctionnent les violations des dispositions du règlement européen soit par une amende de 500 euros soit par une amende de 2 000 euros. Cependant, la violation de l'article 5 quant à l'établissement de tarifs non-discriminatoires, la violation de l'article 7 quant à l'interdiction d'exonérations ou de limitations de responsabilité, ou encore la violation de l'article 12 relatif aux billets directs, ne se trouvent pas sanctionnées par le dispositif en projet, de sorte que l'article 35 du règlement (UE) 2021/782 précité ne se trouve pas être totalement mis en œuvre. Le Conseil d'État demande dès lors, sous peine d'opposition formelle pour mise en œuvre incomplète du règlement, de prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives applicables aux violations des dispositions du règlement (UE) 2021/782 précité.

La commission parlementaire propose dès lors de supprimer l'alinéa 1^{er} afin de permettre à la Haute Corporation de lever son opposition formelle à l'endroit de l'alinéa 1^{er} qui contrevient, selon le Conseil d'État, au principe de la spécification des incriminations.

Suite à cette suppression, il s'avère nécessaire de préciser dans un nouvel alinéa que les amendes administratives prévues par les anciens alinéas 2 et 3 sont prononcées par le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions.

Afin de permettre à la Haute Corporation de lever sa deuxième opposition formelle, la commission parlementaire propose d'adapter les anciens alinéas 2 et 3 en prévoyant une sanction en cas de violation des articles 5 (établissement de tarifs non discriminatoires), 7 (interdiction d'exonérations ou de limitations de responsabilité) et 12 (billets directs). En procédant de la sorte, l'article 35 du

règlement (UE) 2021/782 précité devrait se trouver désormais totalement mis en œuvre.

Nouvel article 2 (article 1^{er} du projet de loi déposé)

L'article prévoit la typologie des sanctions que peut prononcer le ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions et définit les règles de procédure entourant ce régime de sanctions.

Dans son avis du 22 juillet 2022, le Conseil d'État constate qu'aucune mention n'est faite des dispositions ou des comportements qu'il s'agit de sanctionner, de sorte que l'article 1^{er} constitue une disposition à vocation générale dont l'étendue ne se trouve pas circonscrite. La Haute Corporation estime qu'une telle disposition revient à limiter de manière générale le pouvoir de sanction du ministre en question à deux types de sanctions. Or, ceci n'est, d'après le Conseil d'État, pas la volonté du projet de loi, qui entend restreindre les sanctions prononçables par le ministre aux seuls cas de violation du règlement (UE) 2021/782 précité. Il aurait fallu à tout le moins, et ce afin de respecter le principe de la spécification des incriminations, que l'article sous examen énonce explicitement qu'en cas de violation des dispositions du règlement (UE) 2021/782 précité, le ministre peut édicter deux types de sanctions, à savoir l'avertissement écrit et l'amende administrative. Au regard de ce qui précède, le Conseil d'État estime que l'alinéa 1^{er} est superfétatoire.

En effet, l'article 2 de la loi en projet définit clairement quelles sanctions administratives peuvent être prononcées pour la violation de chacune des dispositions pertinentes du règlement européen.

Suite à la suppression de l'alinéa 1^{er}, le Conseil d'État propose encore d'inverser les articles 1^{er} et 2, afin d'assurer que les dispositions suivent un ordre logique.

En outre, le Conseil d'État estime qu'à l'endroit de l'alinéa 2 il y a lieu de remplacer les termes « service ferroviaire de transport de voyageurs » par les termes « entreprise ferroviaire » conformément à la terminologie employée par le règlement européen à mettre en œuvre, le terme « service » visant la prestation de transport et non pas la personne l'exécutant. L'alinéa 4 entend imposer les frais de procédure administrative à la charge du « service ferroviaire de transport de voyageurs ». Il convient, d'après le Conseil d'État, là encore, de viser l'« entreprise ferroviaire » conformément à la terminologie employée par le règlement (UE) 2021/782 précité.

La commission décide de faire droit à toutes les remarques du Conseil d'État et d'inverser les articles 1^{er} et 2 afin d'assurer que les dispositions suivent un ordre logique et de supprimer l'alinéa 1^{er} de l'article sous examen. En outre, elle propose de remplacer les termes « service ferroviaire de transport de voyageurs » par les termes « entreprise ferroviaire ».

Article 3

L'article 3 n'appelle ni d'observations de la part du Conseil d'État, ni d'observations de la part de la commission parlementaire.

Article 4

L'article 4 n'appelle ni d'observations de la part du Conseil d'État, ni d'observations de la part de la commission parlementaire.

Nouvel article 5

Le Conseil d'État a constaté dans son avis n°60.851 du 22 juillet 2022 relatif au *projet de règlement grand-ducal portant dérogation pour certains services de transport ferroviaire au règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires et désignation de l'autorité compétente chargée de l'application dudit règlement* sous « Considérations générales » que la loi du 5 février 2021 sur les transports publics ne contient aucune disposition qui renverrait à un règlement grand-ducal le soin d'assurer la mise en œuvre du règlement en question ou de préciser les règles en matière de droits et obligations des voyageurs.

Afin de remédier à cette situation, la commission parlementaire propose d'insérer une base légale dans le corps du présent *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*. Aussi longtemps que cette base légale n'existera pas, le projet de règlement grand-ducal sous rubrique restera en suspens.

L'insertion du nouvel article 5 entraîne la renumérotation des articles subséquents.

La commission décide par conséquent d'ajouter un nouvel article 5 ayant la teneur suivante :

« Art. 5. L'octroi à certains services de transport de voyageurs de dérogations au règlement (UE) 2021/782 précité et la désignation de l'autorité compétente luxembourgeoise pour l'application dudit règlement sont réglés par voie de règlement grand-ducal. »

L'amendement entend conférer une base légale au futur règlement d'exécution de la loi en projet en renvoyant à un règlement grand-ducal pour octroyer des dérogations à certains services de transport de voyageurs et pour désigner l'autorité compétente luxembourgeoise. L'amendement entend répondre ainsi à la critique émise par le Conseil d'État dans son avis n°60.851 du 22 juillet 2022 relatif au projet de règlement grand-ducal portant dérogation pour certains services de transport ferroviaire au règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires et désignation de l'autorité compétente chargée de l'application dudit règlement.

Nouvel article 6 (article 5 du projet de loi déposé)

L'article 6 n'appelle ni d'observations de la part du Conseil d'État, ni d'observations de la part de la commission parlementaire.

Nouvel article 7 (article 6 du projet de loi déposé)

L'article 7 n'appelle ni d'observations de la part du Conseil d'État, ni d'observations de la part de la commission parlementaire.

3. Divers

En ce qui concerne le tunnel Schieburg, Monsieur le Ministre informe que des analyses sont en cours en vue d'identifier les causes de cet éboulement et quant à la stabilité de la roche. Il faudra attendre les résultats desdites analyses avant de pouvoir confirmer si une réouverture du tronçon pour le 11 décembre 2022 est faisable.

M. Aly Kaes (CSV) souhaite savoir si de tels incidents pourraient également se produire dans d'autres tunnels au Luxembourg. Il est répondu par la négative, le problème étant local.

Par ailleurs, Monsieur le Ministre tient encore à informer les membres de la commission parlementaire que l'évaluation du projet du contournement d'Alzingen sur le territoire de la commune de Hesperange figurera à l'ordre du jour du Conseil de gouvernement du 11 novembre 2022.

M. Marc Lies (CSV) se réjouit d'apprendre la nouvelle que le dossier va avancer.

Procès-verbal approuvé et certifié exact