



Commission de la Mobilité et des Travaux publics

Procès-verbal de la réunion du 22 juin 2023

(la réunion a eu lieu par visioconférence)

Ordre du jour :

1. 8135 Projet de loi relative à la construction d'un centre sportif à Belval
- Rapporteur : Madame Chantal Gary

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 8119 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Principauté d'Andorre portant reconnaissance réciproque et échange des permis de conduire nationaux, fait à Luxembourg, le 22 mars 2022
- Rapporteur : Madame Jessie Thill

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7394 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics et visant à transposer les articles 8 et 9 de la directive (UE) 2021/1187 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 concernant des mesures de rationalisation en vue de progresser dans la réalisation du réseau transeuropéen de transport (RTE-T)

- Désignation d'un Rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'État
4. Divers

*

Présents : M. Frank Colabianchi, M. Félix Eischen, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Marc Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Marc Lies, M. Marc Spautz, Mme Jessie Thill, M. Carlo Weber

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

M. Claude Paquet, M. Claude Pauly, Mme Claire Bronner, Mme Catherine Diederich, du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

Mme Daniela Di Santo, directrice du Fonds Belval

M. Dan Michels, du groupe parlementaire déi gréng

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Semiray Ahmedova, M. Serge Wilmes

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

*

Présidence : Mme Chantal Gary, Présidente de la Commission

*

1. 8135 Projet de loi relative à la construction d'un centre sportif à Belval

Suite à une brève présentation du projet de rapport, ce dernier est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission.

La commission parlementaire propose à la Conférence des Présidents comme temps de parole le modèle de base.

2. 8119 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Principauté d'Andorre portant reconnaissance réciproque et échange des permis de conduire nationaux, fait à Luxembourg, le 22 mars 2022

Suite à une brève présentation du projet de rapport, ce dernier est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission.

La commission parlementaire propose à la Conférence des Présidents comme temps de parole le modèle sans débat.

3. 7394 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics et visant à transposer les articles 8 et 9 de la directive (UE) 2021/1187 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 concernant des mesures de rationalisation en vue de progresser dans la réalisation du réseau transeuropéen de transport (RTE-T)

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

Il est ensuite procédé à une présentation du projet de loi, pour le détail de laquelle il y a lieu de se référer au document parlementaire 7394⁰⁰.

À l'origine, le projet de loi 7394 modifiant la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, tel que déposé le 8 janvier 2019, avait pour objectif la correction d'erreurs matérielles en corrigeant des libellés, références, renvois et dates incorrectes, en ajoutant une terminologie conforme à la directive

2014/25/UE et en précisant dans la loi certaines procédures dont le recours doit être justifié par voie d'arrêté ministériel.

Depuis lors, la directive (UE) 2021/1187 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 concernant des mesures de rationalisation en vue de progresser dans la réalisation du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) est entrée en vigueur et oblige les États membres à mettre en vigueur toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour s'y conformer au plus tard le 10 août 2023.

S'agissant d'un élément central de la politique européenne des transports, le RTE-T est un programme de développement des infrastructures du secteur. Il a comme objectif de faciliter l'interconnexion entre les réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux, ainsi que les ports et les aéroports des États membres et d'éliminer les barrières qui existent entre les réseaux de transport des États membres.

La directive (UE) 2021/1187 prémentionnée vise à simplifier les mesures en vue de progresser dans la réalisation du RTE-T et à clarifier les procédures d'octroi d'autorisations et les procédures relatives aux marchés publics.

À l'exception des dispositions propres aux marchés publics, la directive (UE) 2021/1187 a été transposée en droit luxembourgeois par le vote du projet de loi n°8144, devenu entretemps la loi du 15 juin 2023 modifiant la loi modifiée du 15 mai 2018 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement qui est entrée en vigueur en date du 25 juin 2023.

En parallèle, le Ministère de la Mobilité et des Travaux publics a fait le choix de transposer les dispositions de la directive propres aux marchés publics, c'est-à-dire ses articles 8 et 9, non pas à travers un projet de loi dédié, mais par l'adoption d'une série de quatre amendements gouvernementaux au projet de loi n°7394 modifiant la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics. Cette approche a impliqué une adaptation de l'intitulé du projet de loi afin de refléter fidèlement l'objet du texte de loi.

Le RTE-T comprend deux niveaux de planification. D'une part, il s'agit du niveau global, comprenant les principaux couloirs d'interconnexion devant être achevés d'ici 2050 et, d'autre part, du réseau central, qui couvre les connexions de plus haute importance stratégique du réseau global. Le réseau central doit être achevé d'ici 2030.

L'article 8 de la directive (UE) 2021/1187 concerne les marchés publics dans les projets transfrontaliers relevant du champ d'application de cette directive. Pour le Luxembourg, les dispositions de la directive s'appliquent aux projets suivants :

- la liaison ferroviaire transfrontalière Bruxelles-Luxembourg-Strasbourg, indépendamment du coût total du projet, en tant que tronçon présélectionné du réseau central répertorié dans l'annexe de ladite directive ;
- les projets relatifs à trois tracés parmi les corridors du réseau central dont le coût total excède 300 millions d'euros :
 1. Amsterdam-Rotterdam-Anvers-Bruxelles-Luxembourg ;
 2. Luxembourg-Metz-Dijon-Mâcon-Lyon-Marseille ;

3. Luxembourg-Metz-Strasbourg-Bâle.

Afin de transposer l'article 8 de la directive (UE) 2021/1187, les dispositions des articles 25 (livre I) et 134 (livre III) de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, relatifs aux marchés auxquels participent des pouvoirs adjudicateurs/entités adjudicatrices de différents États membres, doivent être modifiées.

L'article 9 de la directive (UE) 2021/1187 étant relatif aux dispositions transitoires, il est proposé d'insérer un nouvel article 164 dans la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics au niveau du livre V de ladite loi, relatif aux « Dispositions communes et finales ».

La commission parlementaire procède par la suite à l'examen des articles ainsi qu'à l'examen de l'avis du Conseil d'État du 5 février 2019, ainsi que l'avis complémentaire du Conseil d'État du 26 mai 2023.

Article 1^{er}

À l'article 1^{er}, paragraphe 2, points a) et b), les deux références, erronées, à la loi du 1^{er} décembre 2012 sont remplacées par les références à la loi du « 26 » décembre 2012 sur les marchés publics de la défense et de la sécurité.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 2

À l'article 5, les modifications apportées au paragraphe 4 (troisième alinéa, *in fine*) sont destinées à transposer le texte de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE tel qu'énoncé à son article 3, paragraphe 4 (troisième alinéa, *in fine*).

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

Article 3

À l'article 21, les modifications apportées sont destinées à compléter la liste des procédures dont le recours doit être justifié par voie d'arrêté ministériel par rapport aux cas d'ouverture prévus par la loi.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

Article 4 nouveau

Dans le cadre des amendements gouvernementaux du 24 avril 2023, il est proposé d'ajouter un paragraphe 6 à l'article 25 de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

Cet amendement a pour objet de transposer l'article 8 de la directive (UE) 2021/1187 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 concernant des mesures de rationalisation en vue de progresser dans la réalisation du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) au niveau du livre I de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

Il est proposé de reprendre le texte de l'article 8 de la directive (UE) 2021/1187 à l'endroit de l'article 25, paragraphe 6, en ajoutant une précision quant au champ d'application de cette directive.

Sont tout d'abord concernés les marchés publics dans les projets transfrontaliers qui font partie de tronçons présélectionnés du réseau central, tels qu'ils sont répertoriés dans l'annexe de la directive (UE) 2021/1187.

Sont ensuite concernés les marchés publics dans les autres projets transfrontaliers relatifs aux corridors de réseau central, tels qu'ils sont identifiés en vertu de l'article 44, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 1315/2013 du 11 décembre 2013 sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport, dont le coût total excède 300 000 000 EUR.

Concrètement, et à condition que le coût total du projet soit supérieur à 300 millions d'euros, le Luxembourg est concerné par les tracés suivants :

1. Amsterdam – Rotterdam – Anvers – Bruxelles – Luxembourg ;
2. Luxembourg – Metz – Dijon – Mâcon – Lyon – Marseille ;
3. Luxembourg – Metz – Strasbourg – Bâle.

Dans la mesure où le règlement (UE) n° 1315/2013 est directement applicable, il n'a pas à faire l'objet d'une mesure de transposition et la loi nationale peut y renvoyer.

Sur le fond, le projet d'amendement énonce que, sauf si un accord conclu entre les États membres participants n'en dispose autrement, l'entité conjointe doit appliquer le droit national de l'État membre dans lequel se trouve le siège social de l'entité conjointe, conformément à l'article 25, paragraphe 5, a).

Il s'agit d'une dérogation à l'article 25, paragraphe 5, de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, lequel constitue une transposition de la directive « marchés » 2014/24/UE qui laisse aux pouvoirs adjudicateurs participants le choix de déterminer si les règles nationales en matière de passation de marchés qui s'appliquent sont :

- soit les dispositions nationales de l'État membre dans lequel se trouve le siège social de l'entité conjointe ;
- soit les dispositions nationales de l'État membre dans lequel l'entité conjointe exerce ses activités.

L'article 8 de la directive (UE) 2021/1187 vient donc déroger à cette possibilité de choisir le droit applicable et impose la détermination du droit applicable « conformément à l'article 39, paragraphe 5, point a), de la directive 2014/24/UE ou à l'article 57, paragraphe 5, point a), de la directive 2014/25/UE », c'est-à-dire respectivement selon « les dispositions nationales de l'État membre dans lequel se trouve le siège social de l'entité conjointe » et selon

« les dispositions nationales de l'État membre où se trouve le siège social de l'entité conjointe ».

Ainsi, lorsque les procédures de passation de marchés sont conduites par une entité conjointe dans le cadre d'un projet transfrontalier entrant dans le champ d'application de la directive (UE) 2021/1187, l'entité conjointe doit appliquer les dispositions nationales de l'État membre dans lequel se trouve le siège social de l'entité conjointe ou, en tout état de cause, le droit national d'un État membre.

Enfin, le projet d'amendement reproduit le texte de l'article 8, paragraphe 2, de la directive (UE) 2021/1187 qui précise le cas de figure dans lequel le marché public est conduit par une filiale de l'entité conjointe. Dans cette hypothèse, la filiale doit appliquer le droit national de l'un des États membres, étant précisé que les États membres concernés peuvent décider que la filiale applique le droit national applicable à l'entité conjointe.

Dans son avis complémentaire du 26 mai 2023, le Conseil d'État procède à un examen conjoint des amendements gouvernementaux 1 et 2, puisque ces deux dispositions sont identiques quant à leur formulation.

Les amendements sous examen transposent la disposition de l'article 8 de la directive (UE) 2021/1187 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 concernant des mesures de rationalisation en vue de progresser dans la réalisation du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) en ajoutant un paragraphe 6 aux articles 25 et 134 de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics (ci-après la « loi sur les marchés publics »).

À l'alinéa 1^{er} le texte de l'article 8 de la directive à transposer a été complété par des éléments issus des articles 1^{er} (Objet et champ d'application) et 2 (Définitions) de la même directive. L'article 8 de la directive vise exclusivement « les procédures de passation de marchés (...) conduites par une entité conjointe dans le cadre d'un projet transfrontalier », faisant écho à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la directive, qui prévoit que « la présente directive s'applique également aux marchés publics dans les projets transfrontaliers relevant de son champ d'application ».

La Haute Corporation estime que l'on a raison de reprendre aux points a) et b) de l'alinéa 1^{er} les dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la directive délimitant son champ d'application. C'est également à bon escient que le champ d'application du dispositif est limité aux marchés publics concernant les « projets transfrontaliers qui couvrent un tronçon transfrontalier entre deux États membres ou plus », car les projets repris dans l'annexe à la directive à transposer ou identifiés en vertu de l'article 44, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) n° 1315/2013 n'ont pas tous un caractère transfrontalier.

Selon le Conseil d'État l'incisive « conformément aux dispositions nationales de l'État membre dans lequel se trouve le siège social de l'entité conjointe » est en revanche à omettre alors qu'elle ne fait que reprendre la règle figurant au paragraphe 5, lettre a), à laquelle il suffit de faire un renvoi.

La commission parlementaire a pris note de cette suggestion. Or, vu que la commission a décidé de faire droit à la proposition de reformulation des deux nouveaux articles, suggérée dans les observations d'ordre légistique de la Haute Corporation, la proposition de suppression devient superflue.

Article 5 nouveau – ancien article 4 du projet de loi déposé

L'article 43 règle les situations dans lesquelles un contrat, attribué par une procédure de marché public, peut être modifié sans qu'une nouvelle procédure de passation de marchés ne soit nécessaire.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 6 nouveau – ancien article 5 du projet de loi déposé

À l'article 59, la date indiquée pour la loi sur les marchés publics de la défense et de la sécurité était incorrecte et est rectifiée au niveau des points a) et b).

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 7 nouveau – ancien article 6 du projet de loi déposé

À l'article 61, la date indiquée pour la loi sur les marchés publics de la défense et de la sécurité était incorrecte et est rectifiée au niveau des paragraphes 1^{er}, 2 et 4.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 8 nouveau – ancien article 7 du projet de loi déposé

À l'article 87, paragraphe 3, deuxième alinéa, la date indiquée pour la loi sur les marchés publics de la défense et de la sécurité était incorrecte et est rectifiée au niveau du paragraphe 3.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 9 nouveau – ancien article 8 du projet de loi déposé

À l'article 88, la date indiquée pour la loi sur les marchés publics de la défense et de la sécurité était incorrecte et est rectifiée au niveau du paragraphe 3.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 10 nouveau – ancien article 9 du projet de loi déposé

À l'article 89, la date indiquée pour la loi sur les marchés publics de la défense et de la sécurité était incorrecte et est rectifiée au niveau du paragraphe 1^{er}.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 11 nouveau – ancien article 10 du projet de loi déposé

À l'article 101, il convient de procéder à l'ajout de l'intitulé de l'article correspondant de la directive 2014/25/UE précitée (en l'occurrence il s'agit de l'article 19), à l'instar de tous les autres articles.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 12 nouveau – ancien article 11 du projet de loi déposé

À l'article 106, la date indiquée pour la loi sur les marchés publics de la défense et de la sécurité était incorrecte et est rectifiée au niveau du paragraphe 1^{er}, points a) et b).

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 13 nouveau – ancien article 12 du projet de loi déposé

À l'article 107, la date indiquée pour la loi sur les marchés publics de la défense et de la sécurité était incorrecte et est rectifiée au niveau des paragraphes 1^{er} 2 et 4.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 14 nouveau – ancien article 13 du projet de loi déposé

À l'article 108, la date indiquée pour la loi sur les marchés publics de la défense et de la sécurité était incorrecte et est rectifiée au niveau des paragraphes 1^{er} et 2.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 15 nouveau

Dans le cadre des amendements gouvernementaux du 24 avril 2023, il est proposé d'ajouter un paragraphe 6 à l'article 134 de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

Cet amendement a pour objet de transposer l'article 8 de la directive (UE) 2021/1187 au niveau du livre III de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

L'amendement est donc, pour les entités adjudicatrices relevant du livre III (« secteurs spéciaux »), l'exact pendant de l'amendement précédent propre aux pouvoirs adjudicateurs du livre I (« secteurs classiques »).

À l'instar de l'amendement précédent, il est proposé de créer un paragraphe spécifique aux marchés publics dans les projets transfrontaliers relevant du champ d'application de la directive (UE) 2021/1187 en ajoutant un paragraphe 6 à l'article 134 de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics relatif aux « Marchés auxquels participent des entités adjudicatrices de différents États membres ».

Dans son avis complémentaire du 26 mai 2023, le Conseil d'État constate que l'incisive « conformément aux dispositions nationales de l'État membre dans lequel se trouve le siège social de l'entité conjointe » est à omettre alors qu'elle ne fait que reprendre la règle figurant au paragraphe 5, lettre a), à laquelle il suffit de faire un renvoi.

Le Conseil d'État a procédé à un examen conjoint des amendements gouvernementaux 1 et 2, puisque ces deux dispositions sont identiques quant à leur formulation. Il est par conséquent renvoyé à l'article 4 nouveau pour l'analyse de la Haute Corporation à cet égard.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 16 nouveau – ancien article 14 du projet de loi déposé

À l'article 163 relatif aux dispositions transitoires sur l'utilisation obligatoire de moyens électroniques, un renvoi est opéré vers l'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article 72 alors que ce paragraphe ne comporte qu'un seul alinéa. Par conséquent, par la présente disposition, les mots et la virgule « alinéa 2, » sont supprimés à l'article 163, paragraphe 1^{er}.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Article 17 nouveau – supprimé

Dans le cadre des amendements gouvernementaux du 24 avril 2023, il est proposé d'ajouter un nouvel alinéa à la fin de l'article 161 de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

Cet amendement a pour objet de renvoyer à l'annexe de la directive (UE) 2021/1187 dans le cadre de l'application des articles 25, paragraphe 6, et 134, paragraphe 6, nouveaux de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

Dans son avis complémentaire du 26 mai 2023, le Conseil d'État constate que le nouvel alinéa final, qu'il est proposé d'ajouter à l'article 161 de la loi sur les marchés publics, prévoit que l'annexe de la directive à transposer « s'applique aux projets visés aux articles 25, paragraphe 6, et 134, paragraphe 6 ». L'annexe en question se présente comme une liste de « tronçons présélectionnés des liaisons transfrontalières et des liaisons manquantes dans les corridors du réseau central ». Dire que cette liste « s'applique » aux projets visés aux articles 25, paragraphe 6, et 134, paragraphe 6, n'a ainsi aucun sens alors que les articles 25, paragraphe 6, et 134, paragraphe 6, définissent justement leur champ d'application par référence à cette liste.

Le Conseil d'État demande dès lors, sous peine d'opposition formelle sur le fondement de l'insécurité juridique, l'omission de l'amendement en question.

La commission parlementaire décide de faire droit à la remarque du Conseil d'État et de supprimer l'article 17, proposé par voie d'amendement gouvernemental.

Article 17 nouveau (article 18 selon les amendements gouvernementaux)

Dans le cadre des amendements gouvernementaux du 24 avril 2023, il est proposé d'ajouter un nouvel article 164 dans la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

L'amendement a pour objet de transposer l'article 9 relatif aux dispositions transitoires de la directive (UE) 2021/1187. Il est proposé d'insérer un nouvel article 164 dans la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics et de reprendre le texte des dispositions transitoires de l'article 9 de la directive (UE) 2021/1187.

Dans son avis complémentaire du 26 mai 2023, le Conseil d'État n'a pas d'observations à formuler.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas non plus d'observation à formuler.

Il est retenu qu'un projet de rapport est à préparer pour la prochaine réunion de commission parlementaire.

4. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact