

N° 6426⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI**modifiant:**

- a) la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics**
- b) la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE

(4.7.2013)

La Commission se compose de: M. Fernand BODEN, Président; M. Ali KAES, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Eugène BERGER, Lucien CLEMENT, Fernand ETGEN, Mmes Marie-Josée FRANK, Lydia MUTSCH, MM. Roger NEGRI, Marcel OBERWEIS, Roland SCHREINER et Serge URBANY, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre du Développement durable et des Infrastructures le 18 avril 2012. Il était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que du texte coordonné de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics.

La Chambre de Commerce a remis son avis relatif au projet de loi le 27 mars 2012. L'avis de la Chambre des Salariés date du même jour.

Le premier avis du Conseil d'Etat date du 13 juillet 2012.

Lors de la réunion du 21 mai 2012, la Commission du Développement durable a désigné Monsieur Marc Spautz comme rapporteur du projet de loi. Elle a entamé l'examen du texte du projet de loi et de l'avis de la Haute Corporation y afférent le 26 septembre 2012. Le 27 novembre 2012, elle a adopté une série d'amendements parlementaires.

Le Conseil d'Etat a avisé ces amendements en date du 22 mars 2013.

Lors de la réunion du 22 mai 2013, la Commission a désigné Monsieur Ali Kaes comme nouveau rapporteur. Dans cette même réunion, elle a analysé l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

En date du 17 juin 2013, la Commission parlementaire a adopté un amendement.

Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat est parvenu à la Chambre le 2 juillet 2013 et a été analysé par la Commission du Développement durable en date du 4 juillet 2013.

Le présent rapport a été adopté le 4 juillet 2013.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le présent projet de loi qui modifie la législation existante en matière de contrôle et de sanction des voyageurs des transports publics et qui redresse certaines erreurs matérielles est devenu nécessaire après un jugement du tribunal de paix d'Esch-sur-Alzette. Dans cet arrêt, le tribunal estime que la sanction infligée à un voyageur de train ayant présenté un titre de transport périmé était dépourvue de base légale et que le montant réclamé majoré de 50% était disproportionné. En l'espèce, l'avocat de la partie défenderesse a fait valoir que le ministre ne serait pas habilité à adopter des „sanctions“ tel qu'il l'a fait dans les articles 19 et 20 du règlement ministériel du 12 juin 2007 dans la mesure où ce règlement ne trouverait pas sa base dans une délégation de pouvoir découlant de la loi du 29 juin 2004 portant sur les transports publics.

Il est donc prévu au moyen de ce projet de loi, de pourvoir à ce vide juridique par la modification de la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics. Dans le même contexte, il est proposé de procéder également à une modification du règlement grand-ducal du 27 septembre 2005 déterminant les conditions d'exécution des dispositions de la loi précitée, en vue de fixer les sanctions que les contrôleurs seraient alors autorisés d'appliquer aux voyageurs en situation irrégulière.

Enfin, il est profité de cette occasion pour redresser certaines erreurs introduites par la loi du 18 décembre 2009 relative à la profession de l'audit dans la loi modifiée du 29 juin 2004 précitée.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

La Chambre de Commerce salue l'élaboration du présent projet de loi, elle est ainsi en mesure de donner son approbation.

Dans son avis relatif au présent projet de loi, la Chambre des Salariés attire l'attention sur le fait qu'il est indispensable de garantir aux voyageurs un service de qualité, leur permettant notamment l'accès inconditionnel aux guichets ou distributeurs de billets, disponibles en nombre et effectifs requis. A part de cette remarque, la Chambre des Salariés est en mesure de donner son approbation.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son premier avis, le Conseil d'Etat s'est opposé formellement à ce que les sanctions administratives soient fixées dans un règlement grand-ducal. La loi renvoyant à cette fin à un règlement grand-ducal serait contraire aux articles 12 et 14 de la Constitution qui consacrent le principe de la légalité des délits et des peines, principe qui s'applique également en matière administrative.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a recommandé d'inscrire les sanctions administratives pour les voyageurs en situation irrégulière dans la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics, qui contient un système élaboré de sanctions répondant aux critères de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Suite à cette opposition formelle, les auteurs du projet ont décidé de suivre les propositions du Conseil d'Etat en modifiant la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics et d'introduire, pour ce faire, une série d'amendements parlementaires.

Dans son avis complémentaire en date du 22 mars 2013, suite à cette série d'amendements parlementaires, la Haute Corporation approuve le premier amendement qui avait pour but de modifier l'intitulé du projet de loi suite à l'inscription des sanctions administratives dans la loi du 19 juin 2009. Par contre, le deuxième amendement, prévoyant les sanctions administratives pour les voyageurs en situation irrégulière ainsi que les procédures y relatives suscite des mécontentements de la part du Conseil d'Etat.

En fait, ce dernier ne comprend pas la logique consistant à ajouter une référence à l'article 11ter dans l'article 9 sur le constat des infractions pénales sans prévoir également cette référence dans l'article 8 qui détermine les infractions. De plus, le Conseil d'Etat ne comprend pas l'articulation du mécanisme de sanctions administratives prévu dans le nouvel article 11ter avec le régime de sanctions

pénales prévu dans les articles 8 et 9. Dans ce contexte, il réserve sa position par rapport à la dispense du second vote constitutionnel.

Il est finalement décidé de supprimer la référence à l'article 11ter dans l'article 9 de la loi du 19 juin 2009 et donc de biffer l'article 5 du projet de loi.

Dans un second temps, le Conseil d'Etat fait deux propositions de texte, la première relative au nouvel article 11bis de la loi du 19 juin 2004 et la deuxième étant relative à l'article 11ter de la loi précitée.

Nous renvoyons au commentaire des articles pour le détail des observations avancées par le Conseil d'Etat dans son premier avis ainsi que dans son avis complémentaire, suite aux amendements parlementaires.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarques préliminaires

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 30 juillet 2012 s'est, d'une part, opposé formellement à ce que les sanctions administratives soient fixées dans un règlement grand-ducal. D'autre part, il a recommandé d'inscrire les sanctions administratives pour les voyageurs en situation irrégulière dans la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics, qui contient un système élaboré de sanctions répondant aux critères de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. La Commission du Développement durable a suivi les propositions du Conseil d'Etat en modifiant la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics.

Au cours des débats parlementaires, certains membres de la commission parlementaire ont estimé que le montant de l'amende de 150 euros était trop élevé et disproportionné par rapport au prix du billet. De même, aux yeux du Conseil d'Etat, le montant de 150 euros peut paraître élevé, d'autant plus qu'il n'est pas distingué selon la gravité du fait. Les membres de la Commission parlementaire ont donc demandé à Monsieur le Ministre de consulter les acteurs concernés en la matière, à savoir les prestataires de service, les syndicats du secteur des transports publics, ainsi que le comité des usagers, lors d'une réunion du comité de pilotage „sécurité dans les transports publics“. Ces différents organes s'étant unanimement prononcés pour l'instauration d'une amende de 150 euros, les membres de la commission parlementaire ont décidé majoritairement de retenir le montant de 150 euros, tout en appelant à une certaine flexibilité sur le terrain.

Intitulé

L'intitulé du projet de loi est modifié comme suit:

Projet de loi modifiant:

- a) la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics
- b) la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics

L'intitulé du projet de loi a été adapté suite à la proposition du Conseil d'Etat d'inscrire les sanctions administratives pour les voyageurs en situation irrégulière dans la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics. Ce nouvel intitulé ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 22 mars 2013.

Article 1er

Cet article remplace, à l'article 7ter, paragraphe 1er de la loi du 29 juin 2004 précitée, le terme de „réviseur d'entreprises“ par celui de „réviseur d'entreprises agréé“, conformément à la loi du 18 décembre 2009 relative à la profession de l'audit. Le Conseil d'Etat marque son accord avec cet article, qui se lit comme suit:

Art. 1er. *A l'article 7ter, paragraphe 1er, de la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics, le septième alinéa est remplacé par le texte suivant:*

„Le conseil d'administration se réunit sur convocation du président ou de celui qui le remplace aussi souvent que les intérêts de la CdT l'exigent; la convocation indique l'ordre du jour. Il doit être convoqué au moins deux fois par an ou lorsque deux administrateurs au moins ou le réviseur d'entreprises agréé le demandent.“

Article 2

Cet article propose de remplacer, à l'article 10, alinéa 5 de la loi du 29 juin 2004, le sigle „RGTP“ (Régie générale des transports publics) par l'abréviation „CdT“ (Communauté des Transports), conformément à la loi du 25 janvier 2006 modifiant la loi du 29 juin 2004. Le Conseil d'Etat marque également son accord avec cet article, qui se lit comme suit:

Art. 2. A l'article 10, alinéa 5, de la loi du 29 juin 2004 précitée, les références à la „RGTP“ sont remplacées par l'abréviation „CdT“.

Articles 3, 4, 5 et 6 initiaux

Les articles sous rubrique avaient, dans leur version initiale, pour objet de modifier la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics et se lisaient comme suit:

Art. 3. A l'article 22, paragraphe 1er, de la loi du 29 juin 2004 précitée, le point b) est remplacé par le texte suivant:

„b) le titre de transport, les modalités de la perception du prix du titre de transport, les conditions tarifaires afférentes ainsi que les sanctions administratives pour les voyageurs en situation irrégulière, utilisant les transports publics sans titre de voyage ou sans titre de voyage valable;“

Art. 4. Le paragraphe 2 de l'article 22 précité est complété in fine par un alinéa ayant la teneur suivante:

„Avant d'entrer en fonctions, les agents visés au présent paragraphe prêteront devant le ministre ou son délégué le serment suivant: „Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité“ “.

Art. 5. A l'article 22 précité, il est réintroduit un nouveau paragraphe 3 ayant la teneur suivante:

„3. Dans la mesure où l'exécution de leur mission l'exige, les agents visés à l'article 4 de la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics sont autorisés à vérifier l'identité des personnes et à se faire exhiber à ces fins une pièce d'identité. En outre, ils sont autorisés à décerner une amende aux voyageurs en situation irrégulière, utilisant les transports publics sans titre de voyage ou sans titre de voyage valable.“

Art. 6. Le paragraphe 5 de l'article 22 précité est abrogé.

L'article 3 prévoyait que dorénavant l'application des sanctions administratives et de majorations de tarif pour des voyageurs en situation irrégulière trouve sa base dans la loi du 29 juin 2004 précitée. L'article 4 se proposait de transférer la disposition du paragraphe 5 de l'article 22 de la loi du 29 juin 2004 à la fin du paragraphe 2 de l'article 22 précité. En parallèle, l'article 6 initial prévoyait de supprimer le paragraphe 5 de l'article 22. L'article 5 initial avait quant à lui pour objet d'introduire une disposition prévoyant que les agents spécialement agréés et formés sont habilités à décerner une amende aux voyageurs utilisant les transports publics sans titre de voyage ou sans titre de voyage valable.

D'une manière générale, le Conseil d'Etat constate que l'option retenue par les auteurs du projet de loi visant à recourir à des sanctions administratives dans le cadre de la loi de 2004 soulève deux problèmes fondamentaux:

- d'une part, en insérant des sanctions administratives dans le texte de l'article 22 de la loi de 2004 traitant des règlements d'exécution à prendre en vertu de la loi, se pose la question de l'application de l'article 23 de la même loi qui prévoit que „les infractions au règlement d'exécution pris en vertu de l'article 22 sont punies d'une amende de 25 à 250 euros“. Le Conseil d'Etat se demande si les auteurs du projet de loi envisagent de doubler le régime des sanctions pénales de sanctions administratives, ce qui ne saurait être admis au regard du principe *non bis in idem*;
- d'autre part, le projet ne fournit aucune réponse quant au mécanisme contraignant du contrôle d'identité y prévu. Contrairement à l'article 8 de la loi du 19 juin 2009 qui érige en infraction le refus d'exhiber une pièce d'identité, le texte sous rubrique ne prévoit aucune disposition en ce sens. Ainsi, dans la version proposée, le refus d'obtempérer à l'ordre d'exhiber une pièce d'identité dans le cadre de la loi de 2004 ne sera suivi d'aucune conséquence en droit.

Pour répondre à ces problèmes, le Conseil d'Etat envisage deux solutions:

- compléter la loi de 2004 en y recopiant les dispositions pertinentes sur le contrôle d'identité et la pénalisation en cas de refus. Se poserait toutefois la question de savoir si les agents agréés en vertu

de la loi de 2004 ne devraient pas être investis, à titre exclusif ou conjointement avec les agents de la loi de 2009, du pouvoir de se faire exhiber les pièces d'identité lors du contrôle des titres de voyage, contrôle qui relève de toute façon de leur compétence en vertu du paragraphe 2 de l'article 22 de la loi en vigueur de 2004;

- inscrire les sanctions administratives pour les voyageurs en situation irrégulière dans la loi de 2009. Le Conseil d'Etat a une préférence pour cette solution, alors que les sanctions envisagées trouveraient mieux leur place de par leur objet dans la loi de 2009 traitant de l'ordre dans les transports publics.

En vertu des objections et propositions du Conseil d'Etat, la commission parlementaire a décidé de faire sienne cette proposition et de modifier la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics. Ainsi:

- l'intitulé du projet de loi est modifié,
- les articles 3 à 6 du projet de loi initial sont supprimés,
- ces articles supprimés sont remplacés par de nouveaux articles visant à introduire, outre quelques adaptations mineures nécessaires aux articles 1er, 2 et 9, un nouveau Chapitre III dans la loi précitée du 19 juin 2009 prévoyant les sanctions administratives pour les voyageurs en situation irrégulière ainsi que les procédures y relatives.

Article 3 nouveau

Le nouvel article 3 modifie l'article 1er de la loi du 19 juin 2009 en vue d'adapter l'objet de la loi. Le champ d'application de la loi de 2009 doit être élargi, étant donné que pour le moment, ladite loi ne concerne que l'ordre et la sécurité dans les transports publics. Le nouvel article 3 se lit comme suit:

Art. 3.– *L'article 1er, alinéa 1, de la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics est complété in fine par la phrase suivante:*

„Elle a également pour objet le contrôle des titres de transport.“

Cette adaptation n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire.

Article 4 nouveau

Le nouvel article 4 ajoute deux nouvelles définitions („titre de transport“ et „opérateurs de transports publics“) à l'article 2 de la loi du 19 juin 2009 et se lit comme suit:

Art. 4.– *L'article 2 de la loi du 19 juin 2009 précitée est complété par un point h) et un point i) libellés comme suit:*

„h) „titre de transport“: un billet, un abonnement ou une pièce donnant droit au transport gratuit, qui donne à l'usager le droit d'utiliser les services de transport public. Un titre de transport peut être édité sur un support papier/plastique ou un support électronique.

i) „opérateurs de transports publics“: le Régime Général des Transports Routiers (RGTR), la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL), les Autobus de la Ville de Luxembourg (AVL) et le Syndicat pour le Transport Intercommunal de Personnes dans le Canton d'Esch-sur-Alzette (TICE).“

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat marque son accord avec la définition du titre de transport, mais il s'interroge sur la nécessité de définir le concept d'opérateurs de transports publics, alors que, dans le texte qu'il propose pour le nouvel article 11ter, ce concept est omis.

Etant donné que la Commission a choisi de retenir le texte du Conseil d'Etat pour le nouvel article 11ter de la loi précitée de 2009 (voir ci-après), elle décide en conséquence de suivre également la Haute Corporation quant au libellé de l'article 4 du projet de loi et d'y omettre la définition du concept d'opérateurs de transports publics. Ainsi, l'article 4 du projet se lira comme suit:

Art. 4.– *L'article 2 de la loi du 19 juin 2009 précitée est complété par un point h) ~~et un point i)~~ libellés comme suit:*

„h) „titre de transport“: un billet, un abonnement ou une pièce donnant droit au transport gratuit, qui donne à l'usager le droit d'utiliser les services de transport public. Un titre de transport peut être édité sur un support papier/plastique ou un support électronique.

i) ~~„opérateurs de transports publics“: le Régime Général des Transports Routiers (RGTR), la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL), les Autobus de la Ville de Luxembourg (AVL) et le Syndicat pour le Transport Intercommunal de Personnes dans le Canton d’Esch-sur-Alzette (TICE).“~~

Article 5 nouveau

Le nouvel article 5 adapte l’article 9 concernant les infractions pour tenir compte de l’article 11ter qui sera introduit dans la loi du 19 juin 2009: la référence aux „articles 5, 6, 7 et 11“ y est remplacée par la référence aux «articles 5, 6, 7, 11, 11bis et 11ter». Le nouvel article 5 se lit comme suit:

Art. 5.– *A l’article 9 de la loi du 19 juin 2009 précitée, la référence aux „articles 5, 6, 7 et 11“ est remplacée par la référence aux „articles 5, 6, 7, 11 et 11ter“.*

Dans son avis complémentaire, le Conseil d’Etat déclare ne pas comprendre la logique consistant à ajouter une référence à l’article 11ter dans l’article 9 sur le constat des infractions pénales sans prévoir également cette référence dans l’article 8 qui détermine les infractions.

De plus, le Conseil d’Etat ne comprend pas l’articulation du mécanisme de sanctions administratives prévu dans le nouvel article 11ter avec le régime de sanctions pénales prévu dans les articles 8 et 9. Il se demande si les auteurs de l’amendement entendent cumuler le régime des sanctions et rappelle qu’au regard de la règle du *non bis in idem*, la sanction pénale devrait exclure la sanction administrative. Dans ce contexte, il réserve sa position par rapport à la dispense du second vote constitutionnel. Les membres de la Commission s’interrogent sur la logique du Conseil d’Etat et sont d’avis qu’aucun cas de *non bis in idem* ne se pose car l’amende prévue à l’article 8 punit le refus d’exhiber une pièce d’identité tandis que l’amende de l’article 11ter punit l’absence d’un titre de transport valable: deux faits différents susceptibles d’être punis par deux peines différentes.

Ils procèdent donc à un échange de vues sur la marche à suivre et se demandent s’il conviendrait plutôt de maintenir la référence à l’article 11ter ou de la supprimer. Si un intervenant exprime sa préférence pour le maintien de la référence à l’article 11ter, car il est d’avis que les contrôleurs ont un métier difficile et il craint que leur autorité ne soit dénigrée sans cette référence, les autres membres de la Commission sont plutôt d’avis qu’il conviendrait de la supprimer. En effet, dans la pratique, la situation sur le terrain sera strictement identique à celle qui existe actuellement: si, lors du contrôle des titres de transport, un client refuse d’exhiber une pièce d’identité au contrôleur, un officier et agent de police judiciaire ou un agent de l’ADA peut être appelé et contraindre le client à exhiber son identité. Ainsi, si la référence à l’article 11ter est supprimée, la seule différence est que le contrevenant se verra uniquement imposer une amende administrative (pour ne pas posséder de titre de transport valable) et non pas une amende pénale supplémentaire (pour avoir refusé de présenter sa carte d’identité au contrôleur). Il est finalement décidé de supprimer la référence à l’article 11ter dans l’article 9 de la loi du 19 juin 2009 et donc de biffer l’article 5 du projet de loi, devenu superfétatoire.

Article 6 nouveau (article 5 final)

L’article sous rubrique introduit un Chapitre III dans la loi du 19 juin 2009, composé des articles 11bis et 11ter, dont l’objet est la sanction des voyageurs en situation irrégulière et la procédure y relative. Les amendements parlementaires du 28 novembre 2012 ont réservé la teneur suivante à ces dispositions:

Art. 6.– *Il est inséré un nouveau Chapitre III à la suite de l’article 11 de la loi du 19 juin 2009 précitée de la teneur suivante:*

„Chapitre III – Règles concernant le contrôle des titres de transport“

Art. 11bis.– *Les agents visés à l’article 4 sont chargés à effectuer le contrôle des titres de transport dans les services de transports publics.*

Art. 11ter.– 1. *Tout usager des transports publics doit être muni d’un titre de transport, valable au début de son voyage, avant d’utiliser les services de transports publics.*

L’usager qui ne peut pas présenter de titre de transport à l’agent de service, valable au début de son voyage, sans l’avoir prévenu, préalablement au contrôle, de son intention de régulariser sa situation, est tenu de payer une amende administrative de 150 euros.

2. L’agent de service qui constate qu’un usager qui ne dispose pas de titre de transport en vertu du paragraphe 1, est démuné de moyens de paiement ou qui refuse de payer, remplit un

constat. Sur base de ce constat l'usager est sommé par écrit par l'opérateur de transport public concerné d'acquitter le montant précité.

Si l'usager ne réagit pas à la première sommation endéans un mois, le rappel de paiement est augmenté d'une majoration de 25 euros.

3. Afin de pouvoir dresser le constat prévu au paragraphe 2, l'agent de service est autorisé à contrôler l'identité de l'usager et à se faire exhiber à ces fins une pièce d'identité ainsi qu'à se faire fournir l'adresse de l'usager en question.

4. Si l'usager a utilisé frauduleusement un titre de transport, cette pièce doit être remise par le détenteur à l'agent de contrôle, sans préjudice de poursuites pénales éventuelles.

Est considéré notamment comme utilisation frauduleuse:

- l'utilisation d'un titre de transport contrefait ou illicitement modifié;
- l'utilisation d'un titre de transport traité de manière qui permettrait d'effacer ou d'enlever l'oblitération originale;
- l'utilisation d'un titre de transport comportant une réduction à laquelle le voyageur n'a pas droit;
- l'utilisation d'un titre nominatif établi au nom d'une tierce personne;
- l'utilisation d'un billet, d'un abonnement ou d'un titre donnant droit au transport gratuit, dont la durée de validité est expirée;
- l'utilisation d'un titre de transport acquis après le début du voyage. "

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat propose le texte suivant pour le nouvel article 11bis de la loi du 19 juin 2009:

Art. 11bis. Les agents visés à l'article 4 sont chargés du contrôle des titres de transport dans les services de transports publics. "

La commission fait sienne cette proposition.

Pour ce qui est de l'article 11ter, le Conseil d'Etat propose le texte suivant:

Art. 11ter. 1. Tout usager des transports publics doit se munir d'un titre de transport.

L'usager qui ne peut pas présenter de titre de transport valide à la demande de l'agent est tenu de payer une amende administrative de 150 euros.

Si l'usager présente un titre de transport contrefait, manipulé ou non valide, l'agent peut retenir ce titre.

2. L'agent est autorisé à contrôler l'identité de l'usager et à se faire exhiber à ces fins une pièce d'identité ainsi qu'à se faire fournir l'adresse de l'usager en question.

3. L'agent dresse un rapport dans lequel il constate l'identité de l'usager des transports publics, le transport concerné, l'absence de titre de transport valide, le paiement de l'amende ou le défaut de paiement de l'amende et la rétention du titre de voyage présenté.

Le contrôle d'identité fait également l'objet de ce rapport, conformément à l'article 6.

4. Le rapport est transmis au ministre.

Le Conseil d'Etat émet les remarques suivantes:

- il estime que l'exigence d'un titre de transport valide au début du voyage est inutile. En effet, ce qui est déterminant, dans une optique de contrôle et de répression, est l'existence d'un titre au moment où l'agent effectue le contrôle. Par ailleurs, si certains opérateurs acceptent une régularisation en cours de voyage, il n'est pas logique, dans les cas où cette possibilité est prévue, de se référer au début du voyage. Les membres de la commission parlementaire sont au contraire d'avis que la référence au début du voyage a une justification importante et doit être gardée dans le texte. En effet, il s'agit du cas particulier des tickets sms: le client qui fait usage de ce type de ticket doit le valider dès son entrée dans le bus ou dans le train et non pas seulement au moment où il se rend compte qu'un contrôle de tickets est en train d'être fait;
- le Conseil d'Etat évoque le problème de l'imposition d'une amende administrative à un mineur et estime aléatoire d'envisager l'exécution d'une sanction administrative contre le mineur. Afin de régler ce problème, il propose d'ajouter à l'article 11ter un paragraphe 5 ayant la teneur suivante:

„(5) Si l’usager des transports publics est un mineur d’âge, l’alinéa 2 du paragraphe 1er ne s’applique pas. Le ministre peut adopter la décision visée à l’article 7, paragraphe 1er selon la procédure y prévue.“

En effet, l’article 7, paragraphe 1er donne au ministre le droit d’adopter une décision motivée interdisant l’accès aux moyens de transport public, en tout ou en partie pour une durée ne dépassant pas un an. Cette décision pourrait, selon les circonstances, être appliquée à l’encontre du mineur qui ne dispose pas de titre de transport valide.

De l’avis des membres de la Commission, la proposition du Conseil d’Etat n’est pas à suivre. En effet, la minorité n’est pas une cause d’irresponsabilité. L’article 1310 du Code civil exprime ce principe de manière claire qu’encore indirecte. La jurisprudence a dégagé l’âge à partir duquel le mineur avait le discernement nécessaire pour être conscient des implications de ses actes à l’âge de fréquenter l’école, c’est-à-dire six ou sept ans. D’ailleurs, une condamnation à l’égard du mineur est exécutoire sur ses propres biens, sauf insuffisance où le patrimoine des parents est alors en cause. En outre, l’affirmation que le mineur d’âge n’a pas de patrimoine ou à tout le moins n’en a pas la capacité d’exercice est incorrecte. Il est en effet admis en doctrine et en jurisprudence que le mineur dispose d’un patrimoine propre sur lequel il peut seul accomplir les actes de la vie courante;

- en ce qui concerne le recouvrement des amendes, le Conseil d’Etat estime que les opérateurs de transports publics n’ont pas qualité pour agir, alors que la sanction administrative est un acte de puissance publique et ne relève pas des rapports contractuels entre transporteur et voyageur. Il propose donc que le recouvrement des amendes soit opéré de manière centralisée par application du droit commun des amendes en matière administrative, tel que prévu à l’article 27 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l’Etat. Les responsables du Ministère sont d’avis qu’il est administrativement inimaginable que le Ministère prenne en charge le recouvrement des amendes. En effet, les seuls CFL ont actuellement un service de 4 employés à temps plein pour le traitement des dossiers en question. Il est finalement décidé que les opérateurs de transports publics continueront à recouvrir les amendes, mais qu’ils le feront au nom du ministre.

Les membres de la Commission ont donc décidé de retenir le texte proposé par le Conseil d’Etat, sauf à maintenir l’expression „valable au début de son voyage“. De ce fait, l’article 5 du projet de loi (article 6 initial) a été amendé une seconde fois pour avoir la teneur suivante:

Art. 5.– Il est inséré un nouveau Chapitre III à la suite de l’article 11 de la loi du 19 juin 2009 précitée de la teneur suivante:

„Chapitre III – Règles concernant le contrôle des titres de transport“

Art. 11bis.– Les agents visés à l’article 4 sont chargés du contrôle des titres de transport dans les services de transports publics.

Art. 11ter.– 1. Tout usager des transports publics doit se munir d’un titre de transport valable au début de son voyage.

L’usager qui ne peut pas présenter de titre de transport valide à la demande de l’agent est tenu de payer une amende administrative de 150 euros.

Si l’usager présente un titre de transport contrefait, manipulé ou non valide, l’agent peut retenir ce titre.

2. L’agent est autorisé à contrôler l’identité de l’usager et à se faire exhiber à ces fins une pièce d’identité ainsi qu’à se faire fournir l’adresse de l’usager en question.

3. L’agent dresse un rapport dans lequel il constate l’identité de l’usager des transports publics, le transport concerné, l’absence de titre de transport valide, le paiement de l’amende ou le défaut de paiement de l’amende et la rétention du titre de voyage présenté.

Le contrôle d’identité fait également l’objet de ce rapport, conformément à l’article 6.

4. Le rapport est transmis au ministre.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d’Etat n’a aucune observation à émettre à l’endroit de cet amendement.

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission du Développement durable recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

modifiant:

- a) la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics**
- b) la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics**

Art. 1er. A l'article 7ter, paragraphe 1er, de la loi modifiée du 29 juin 2004 portant sur les transports publics, le septième alinéa est remplacé par le texte suivant:

„Le conseil d'administration se réunit sur convocation du président ou de celui qui le remplace aussi souvent que les intérêts de la CdT l'exigent; la convocation indique l'ordre du jour. Il doit être convoqué au moins deux fois par an ou lorsque deux administrateurs au moins ou le réviseur d'entreprises agréé le demandent.“

Art. 2. A l'article 10, alinéa 5, de la loi du 29 juin 2004 précitée, les références à la „RGTP“ sont remplacées par l'abréviation „CdT“.

Art. 3.– L'article 1er, alinéa 1, de la loi du 19 juin 2009 sur l'ordre et la sécurité dans les transports publics est complété in fine par la phrase suivante:

„Elle a également pour objet le contrôle des titres de transport.“

Art. 4.– L'article 2 de la loi du 19 juin 2009 précitée est complété par un point h) libellé comme suit:

„h) „titre de transport“: un billet, un abonnement ou une pièce donnant droit au transport gratuit, qui donne à l'utilisateur le droit d'utiliser les services de transport public. Un titre de transport peut être édité sur un support papier/plastique ou un support électronique.“

Art. 5.– Il est inséré un nouveau Chapitre III à la suite de l'article 11 de la loi du 19 juin 2009 précitée de la teneur suivante:

„Chapitre III – Règles concernant le contrôle des titres de transport“

Art. 11bis.– Les agents visés à l'article 4 sont chargés du contrôle des titres de transport dans les services de transports publics.

Art. 11ter.– 1. Tout usager des transports publics doit se munir d'un titre de transport valable au début de son voyage.

L'utilisateur qui ne peut pas présenter de titre de transport valide à la demande de l'agent est tenu de payer une amende administrative de 150 euros.

Si l'utilisateur présente un titre de transport contrefait, manipulé ou non valide, l'agent peut retenir ce titre.

2. L'agent est autorisé à contrôler l'identité de l'utilisateur et à se faire exhiber à ces fins une pièce d'identité ainsi qu'à se faire fournir l'adresse de l'utilisateur en question.

3. L'agent dresse un rapport dans lequel il constate l'identité de l'utilisateur des transports publics, le transport concerné, l'absence de titre de transport valide, le paiement de l'amende ou le défaut de paiement de l'amende et la rétention du titre de voyage présenté.

Le contrôle d'identité fait également l'objet de ce rapport, conformément à l'article 6.

4. Le rapport est transmis au ministre.“

Luxembourg, le 4 juillet 2013

Le Rapporteur,
Ali KAES

Le Président,
Fernand BODEN

