

# Avant-projet de loi

déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar ;

modifiant la loi du 8 avril 2011 portant introduction d'une Code de la consommation ;

modifiant la loi du 29 juin 2004 portant sur les transports publics ;

\*\*\*

## Art. 1er.

La Communauté des Transports peut prononcer les sanctions administratives suivantes:

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

Dans le cadre de l'instruction es son dossier et avant toute sanction, tout service routier de transport de voyageurs par autobus et autocar a le droit d'être entendu par la Communauté des Transports et de présenter ses observations.

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

Les frais provoqués par la procédure administrative sont mis à charge du service routier de transport de voyageurs par autobus et autocar sanctionné.

## Art. 2.

Le non-respect des obligations définies aux articles 4, 8, 11, 19, 20, 21, 24 du règlement (UE) n° 181/2011 est sanctionné par une amende administrative de 500 euros. Lorsqu'il s'agit du premier non-respect par un transporteur ou transporteur exécutant déterminé d'une des obligations précitées, l'amende administrative peut être remplacée par un avertissement écrit.

Le non-respect des obligations définies aux articles 7, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 22, 25, 26, 27 du règlement (UE) n°181/2011 est sanctionné par une amende administrative de 2.000 euros.

En cas de récidive endéans un délai d'un an, la Communauté des Transports peut prononcer une amende administrative dont le montant est porté au double.

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

**Art. 3.**

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

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

**Art. 4.**

Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif à l'encontre des décisions de la Communauté des Transports prises dans le contexte de la présente loi.

**Art. 5.**

1. L'article L. 311-5 de l'annexe de la loi du 8 avril 2011 portant introduction d'un Code à la consommation est complété comme suit :

« (5) La Communauté des Transports est l'autorité compétente prévue par le Règlement 2006/2004 pour assurer l'application des dispositions législatives protégeant les intérêts des consommateurs dans le secteur des transports publics par autobus et autocar dans le cadre de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics et pour le transport par voie de navigation intérieure dans le cadre de la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques et de la natation .»

2. L'article L. 311-6 de l'annexe de la même loi est complété comme suit :

« (5) La Direction de la Communauté des Transports désigne les agents habilités parmi les employés de la carrière supérieure de la Communauté des Transports. »

**Art. 6.-**

L'article 7bis de la loi modifiée du 29 juin 2004 est complété comme suit :

« La CdT est également l'autorité compétente pour l'application des dispositions législatives et réglementaires en matière de droit des passagers. Elle peut prononcer les sanctions administratives à appliquer en cas de non-respect d'une des obligations prévues au règlement (UE) n° 181/2011 conformément à l'article 2 ci-avant. »

## Exposé des motifs

**Concerne :** Avant-projet de loi déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) N° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar.

### **1. Considérations générales**

Le règlement (UE) N° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar a notamment pour objet de sauvegarder les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et d'améliorer la qualité et l'efficacité des services routiers de transports par autobus et autocar.

Il a déjà connu une transposition partielle par la voie du règlement grand-ducal du XXXXX portant dérogation pour certains services réguliers au règlement (UE) N° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et désignation de l'autorité compétente chargée de l'application dudit règlement.

Comme son intitulé l'indique, ce règlement grand-ducal prévoit, d'une part, une dérogation pour le Luxembourg en ce qui concerne certains services réguliers de transport par autobus et autocar et notamment les services réguliers urbains, suburbains et régionaux de transport par autobus et autocar dont la distance est inférieure à 250 kilomètres, ce qui réduit considérablement le champ d'application du règlement communautaire en question. D'autre part, ledit règlement grand-ducal institue la Communauté des Transports comme autorité compétente chargée de son application.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi sous rubrique qui contient le régime des sanctions applicables en cas de violation d'une disposition du règlement (UE) N° 181/2011, propose d'introduire un régime des sanctions restreint et adapté. A cet effet, il suggère d'appliquer uniquement deux types de sanctions administratives en cascade :

- un avertissement écrit et
- une amende administrative de 500 ou de 2.000 euros.

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

Enfin, le projet de loi prévoit, conformément au règlement grand-ducal du XXXXXX, d'attribuer le pouvoir de sanctions à la Communauté des Transports.

## **2. Commentaire des articles**

### **ad article 1er**

L'article 1<sup>er</sup> énonce l'objet du présent projet de loi qui consiste en l'élaboration de sanctions administratives visant à produire un effet dissuasif sur les destinataires visés par le règlement communautaire (UE) n°181/2011.

Ce dernier accorde des droits aux passagers dans le transport par autobus et autocar, notamment en matière de droit au transport pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite, d'informations sur les tarifs, de disponibilité des billets et des réservations, d'indemnisation en cas de retard ou de perte de bagages.

### **ad article 2**

L'article 2 institue la Communauté des Transports comme autorité responsable pour exercer le pouvoir de sanctions lorsqu'une infraction au règlement (UE) N° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus a été constatée.

La décision d'attribuer le pouvoir de sanction à la Communauté des Transports s'explique par le fait que le règlement communautaire (UE) n°181/2011 a déjà connu une transposition partielle par la voie du règlement grand-ducal du XXX qui a notamment désigné la Communauté des Transports comme autorité compétente dans le dossier des droits et obligations des voyageurs ferroviaires.

L'article 2 propose un système restreint de sanctions qui prévoit soit un avertissement, pour les fautes de moindre gravité, soit une amende administrative variant entre 500 et 2.000 euros.

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

### **ad article 3**

L'article 3 définit la réglementation des amendes administratives et que les amendes administratives sont perçues par l'Etat représenté par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

### **ad article 4**

L'article 4 prévoit la possibilité de recours à l'encontre les décisions de la Communauté des Transports devant le tribunal administratif.

### **ad article 5**

L'article 5 désigne la compétence de la Communauté des Transports pour exercer le pouvoir de sanctions lorsqu'une infraction au règlement (UE) N° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus a été constatée ; il en est de même pour le domaine des droits des passagers dans le transport par voie de navigation intérieure, dans le cadre de la loi modifiée du 28 juin 1984 portant réglementation de la police de la navigation intérieure, des sports nautiques et de la natation.

En intégrant cette désignation dans la loi du 8 avril 2011 portant introduction d'une Code de la consommation les textes législatifs en la matière seront complets et cohérents, et ceci pour les différents modes de transport concernés.

**ad article 6**

La création de l'établissement public de la Communauté des Transports est ancrée dans la loi du 29 juin 2004. Les nouveaux pouvoirs et missions de la CdT sont donc également intégrés dans cette loi.

## Fiche financière

jointe à

**l'avant-projet de loi déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar.**

*(en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999  
sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat)*

Le règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar a notamment pour objet de sauvegarder les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et d'améliorer la qualité et l'efficacité des services routiers de transports par autobus et autocar.

Le présent projet de loi contient le régime des sanctions à appliquer en cas de violation d'une des mesures du règlement communautaire en question. Il prévoit un régime des sanctions restreint et adapté. En effet, il suggère d'appliquer uniquement deux types de sanctions administratives en cascade :

- l'avertissement et
- l'amende administrative variant entre 500 et 2.000 euros.

Il est prévu de charger la Communauté des Transports, établissement public créé par la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, comme autorité compétente pour l'application du règlement précité.

Il convient de noter que le projet de loi n'engendrera aucun coût financier supplémentaire à charge du budget de l'Etat.



## Fiche d'évaluation d'impact

### Mesures législatives, réglementaires et autres

**Intitulé du projet:** Avant-projet de loi déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (CE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar.

**Ministère initiateur:** Ministère du Développement durable et des Infrastructures

**Auteur(s) :** Alex Kies / Annick Trmata

**Tél :** 247-84970 / 247-84446

**Courriel :** Alex.Kies@tr.etat.lu / Annick.Trmata@tr.etat.lu

**Objectif(s) du projet :** exécution règlement communautaire

**Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) :** Communauté des Transports

**Date :**

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui  Non  <sup>1</sup>

Si oui, laquelle/lesquelles : Communauté des Transports  
Fédération luxembourgeoise des Entreprises d'Autobus et d'Autocar

Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

- Entreprises/Professions libérales :
- Citoyens :
- Administrations :

Oui  Non   
Oui  Non   
Oui  Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ?

(c.à d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Oui  Non  N.a. <sup>2</sup>

Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ?  
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ?

Oui  Non   
Oui  Non

Remarques/Observations :

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou

Oui  Non

<sup>1</sup> Double-click sur la case pour ouvrir la fenêtre permettant de l'activer.

<sup>2</sup> N.a. : non applicable.

simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ?

Remarques/Observations :

6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>3</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non
- Si oui, quel est le coût administratif<sup>4</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.
  - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.
  - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, laquelle :
10. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a. simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
  - b. amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non
- Remarques/Observations :
11. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Sinon, pourquoi ? Oui  Non  N.a.
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, lequel ?

<sup>3</sup> Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

<sup>4</sup> Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

Remarques/Observations :

### Egalité des chances

15. Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière :
  
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez pourquoi : Le présent projet de loi n'a a  
Aucun impact sur l'égalité des femmes et des hommes.
  
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière :

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, expliquez de quelle manière :

### Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</sup>? Oui  Non  N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</sup>? Oui  Non  N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

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

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

7. - Avant-projet de loi déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar.
- Avant-projet de règlement grand-ducal portant dérogation pour certains services réguliers au règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et désignation de l'autorité compétente chargée de l'application dudit règlement.  
(DÉV.DUR. 105/2013)

Monsieur le Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures explique que l'avant-projet de loi et l'avant-projet de règlement grand-ducal ont pour objet de transposer dans la législation nationale le règlement (UE) no 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et désignation de l'autorité compétente chargée de l'application dudit règlement.

Le règlement européen en question établit des règles applicables au transport par autobus et par autocar en ce qui concerne:

- a) la non-discrimination entre les passagers pour ce qui est des conditions de transport offertes par les transporteurs;
- b) les droits des passagers en cas d'accident résultant de l'utilisation d'un autobus ou autocar et entraînant le décès ou une lésion corporelle ou la perte ou la détérioration de bagages;
- c) la non-discrimination et l'assistance obligatoire pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite;

- d) les droits des passagers en cas d'annulation ou de retard;
- e) les informations minimales à fournir aux passagers;
- f) le traitement des plaintes;
- g) les règles générales en matière d'application.

D'une façon générale, et partant de l'hypothèse que le passager voyageant par autobus ou autocar est la partie faible du contrat de transport, le règlement européen est destiné à accorder à tous les passagers un niveau minimal de protection.

L'avant-projet de loi détermine le régime des sanctions applicables en cas de violation par les transporteurs des dispositions du règlement européen. Il définit la procédure à suivre au cas où l'instance compétente, en l'occurrence la Communauté des Transports créée par la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, est amenée à sanctionner un transporteur qui ne respecte pas les dispositions du règlement européen. L'avant-projet de loi configure ensuite un dispositif de sanctions administratives en cascade, à savoir l'avertissement et l'amende administrative variant entre 500 et 2000 €.

L'avant-projet de règlement grand-ducal quant à lui définit l'instance compétente pour prononcer les sanctions à l'endroit des transporteurs fautifs, c'est-à-dire la Communauté des Transports, et prévoit par ailleurs des dérogations pour certains services réguliers de transport au règlement (UE) no 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar. La Communauté des Transports fait fonction d'instance de recours pour les plaintes introduites par les usagers. Au niveau des dérogations, l'article 2 de l'avant-projet de règlement grand-ducal détermine les dispositions du règlement européen qui s'appliquent aux services réguliers de transport des passagers par bus ou autocar pour lesquels la distance parcourue est inférieure à 250 km. Ensuite, l'article 6 précise que les transporteurs et, le cas échéant, les entités gestionnaires de stations visés par le texte bénéficient d'une dérogation en ce qui concerne la formation du personnel, y compris les chauffeurs, qui travaille en contact direct avec les passagers. Il s'agit en l'occurrence plus précisément de formations au handicap.

Monsieur le ~~Ministre~~ délégué au Développement durable et aux Infrastructures souligne l'urgence de l'adoption du dispositif proposé alors que la Commission européenne a décidé d'émettre une mise en demeure en vertu de l'article 258 TFUE en raison de la non-conformité de la législation nationale par rapport aux textes européens.

Au vu de ces explications, le Conseil marque son accord avec le texte de l'avant-projet de loi et de l'avant-projet de règlement grand-ducal, textes qui seront maintenant soumis à l'avis du Conseil d'État.

M ?!



Luxembourg, le 17 OCT. 2013

Le Ministre

## *Minute*

Monsieur le Premier Ministre  
Ministre d'Etat

L-2910 LUXEMBOURG

Réf. : at/8428/13

**Objet:** Avant-projet de règlement grand-ducal portant dérogation pour certains services réguliers au règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar et désignation de l'autorité compétente chargée de l'application dudit règlement ;  
Projet de loi déterminant le régime des sanctions applicables en cas de violation des dispositions du règlement (UE) n° 181/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar.

Monsieur le Premier Ministre,

Je vous prie de bien vouloir mettre à l'ordre du jour du prochain Conseil de Gouvernement l'avant-projet de règlement grand-ducal ainsi que le projet de loi désignés sous objet.

Veillez agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de ma haute considération.

Le Ministre du Développement durable  
et des Infrastructures

Claude WISELER