

Projet de loi

relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit et modifiant la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis

Avis complémentaire du Conseil d'État

(24 janvier 2017)

Par dépêche du 27 octobre 2016, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'enseignement supérieur, de la recherche, des médias, des communications et de l'espace en date du 27 octobre 2016.

Au texte desdits amendements étaient joints des remarques préliminaires, un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

En date du 28 novembre 2016, une entrevue a eu lieu entre des agents du Service des médias et des communications en charge de la loi en projet et les membres de la commission compétente du Conseil d'État.

Examen des amendements

Amendements 1, 2, 3, 5, 8, 9, 10 et 11 concernant respectivement les articles 1^{er}, 2, 4, paragraphe 4, 6, paragraphe 2, 8, 11, paragraphes 1^{er} et 5, et 12

Au regard des commentaires relatifs aux amendements sous examen et des explications fournies par la commission parlementaire, le Conseil d'État est en mesure de lever ses oppositions formelles formulées dans son avis du 8 décembre 2015. Le texte des amendements n'appelle pas d'autre observation.

Amendements 4, 6 et 7 concernant respectivement les articles 5, paragraphe 4, 6, paragraphe 5, et 8, paragraphe 3

Les amendements 4, 6 et 7 concernant les articles 5, paragraphe 4, 6, paragraphe 5, et 8, paragraphe 3, entendent rencontrer les oppositions formelles formulées par le Conseil d'État dans son avis du 8 décembre 2015. La directive 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit dispose que les États

membres peuvent prévoir des dérogations aux obligations contenues dans les articles 5, 6 et 8 sous condition que ces dérogations soient dûment motivées et que les parties intéressées aient la possibilité de formuler des commentaires sur le projet de dérogations dans un délai raisonnable. Le Conseil d'État a observé dans son avis précité que ces dérogations ne peuvent pas être fixées par une disposition générale, mais qu'il s'agit de motiver les dérogations visées par l'autorité compétente et de prévoir une procédure de consultation spécifique. De plus, le Conseil d'État a renvoyé dans ce contexte à la possibilité donnée à l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ci-après « ILR ») de prendre un règlement et d'établir, le cas échéant, une procédure de consultation publique.

Les premiers alinéas des nouvelles dispositions issues des amendements sous examen prévoient que l'ILR adoptera des règlements prévoyant des dérogations pour les travaux de génie civil de faible importance en termes de valeur, d'ampleur ou de durée et pour les travaux de rénovation de grande ampleur qui, de manière disproportionnée, entraînent des coûts pour les propriétaires individuels ou les copropriétaires. Ces règlements sont adoptés « après consultation publique organisée conformément à l'article 2 de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation ; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État ».

Cette proposition de texte amène le Conseil d'État aux observations suivantes : premièrement, étant donné que l'article 2 de la loi précitée du 30 mai 2005, auquel les amendements sous revue se réfèrent, ne comporte aucune procédure de consultation, la condition de la consultation publique imposée par la directive n'est pas donnée. Le Conseil d'État doit donc s'opposer formellement aux amendements sous rubrique pour transposition incorrecte de la directive.

Deuxièmement, les auteurs interprètent la directive en ce sens qu'elle donne aux États membres la possibilité de prendre des dispositions générales permettant de déroger aux obligations de l'article sous rubrique, ceci par opposition à des dérogations individuelles qui auraient rendu nécessaires des décisions de l'ILR au cas par cas.

Ainsi, les auteurs confèrent à l'ILR la mission d'adopter « un règlement prévoyant des dérogations aux obligations prévues au présent article ». Or, le Conseil d'État se doit de renvoyer dans ce contexte aux arrêts 76/13-95/13 du 19 mars 2013 de la Cour constitutionnelle qui soulignent « que le pouvoir normatif des établissements publics [...] reste réservé à des mesures de détail précises, de nature technique et à portée pratique, destinées à permettre à celles-ci l'exercice, de façon autonome, d'une mission de régulation sectorielle facilitant la mise en œuvre des normes établies par la loi et, le cas échéant, le règlement grand-ducal ».

Étant donné que les amendements sous examen ne suffisent pas non plus à ces conditions, le Conseil d'État doit une nouvelle fois s'opposer formellement aux dispositions sous examen.

Les mêmes observations s'imposent par rapport à l'alinéa 2 des nouvelles dispositions issues des amendements 4 et 6 qui veut régler le cas de travaux concernant des infrastructures critiques.

Vu ce qui précède, il y a donc lieu de déterminer des critères relatifs aux dérogations dans le texte de la loi en projet, de les préciser dans un règlement ILR et de prévoir l'adoption d'un règlement ILR instaurant une consultation publique. Ainsi, le Conseil d'État suggère les formulations suivantes, tout en soulignant que les modalités de la consultation publique pour les cas visés par la loi en projet peuvent être regroupées dans un seul règlement de l'ILR:

Amendement 4 concernant l'article 5

1. L'article 5, paragraphe 4, est amendé comme suit :

« (4) Ne sont pas soumis aux obligations du présent article les travaux de génie civil de faible valeur, ampleur ou durée.

Après consultation des parties intéressées, un règlement adopté par l'Institut précise les critères et modalités à respecter dans les cas prévus à l'alinéa 1^{er}.

L'Institut fixe par règlement les modalités de la consultation publique prévue à l'alinéa 2. »

2. L'article 5 est complété par un nouveau paragraphe 5 formulé comme suit :

« (5) Ne sont pas soumis aux obligations du présent article les travaux concernant des infrastructures critiques conformément à l'article 7 de la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la protection nationale.

Après consultation des parties intéressées et sur avis du Haut-Commissaire à la protection nationale, un règlement adopté par l'Institut précise les critères et modalités à respecter dans les cas prévus à l'alinéa 1^{er}.

L'Institut fixe par règlement les modalités de la consultation publique prévue à l'alinéa 2. »

Amendement 6 concernant l'article 6

1. L'article 6, paragraphe 5, est amendé comme suit :

« (5) Ne sont pas soumis aux obligations du présent article les travaux de génie civil de faible valeur.

Après consultation des parties intéressées, un règlement adopté par l'Institut précise les critères et modalités à respecter dans les cas prévus à l'alinéa 1^{er}.

L'Institut fixe par règlement les modalités de la consultation publique prévue à l'alinéa 2. »

2. L'article 6 est complété par un nouveau paragraphe 6 formulé comme suit :

« (6) Ne sont pas soumis aux obligations du présent article les travaux concernant des infrastructures critiques conformément à l'article 7 de la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la protection nationale.

Après consultation des parties intéressées et sur avis du Haut-Commissaire à la protection nationale, un règlement adopté par l'Institut précise les critères et modalités à respecter dans les cas prévus à l'alinéa 1^{er}.

L'Institut fixe par règlement les modalités de la consultation publique prévue à l'alinéa 2. »

Amendement 7 concernant l'article 8, paragraphe 3

L'article 8, paragraphe 3 est amendé comme suit :

« (3) Ne sont pas soumis aux obligations du présent article les travaux dont les coûts sont disproportionnés pour les propriétaires individuels ou les copropriétaires.

Après consultation des parties intéressées, un règlement adopté par l'Institut précise les critères et modalités à respecter dans les cas prévus à l'alinéa 1^{er}.

L'Institut fixe par règlement les modalités de la consultation publique prévue à l'alinéa 2. »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 24 janvier 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes