

Projet de loi

**relative au financement du contrat de service public pour
l'exploitation du service de transport public par chemin de fer**

Avis du Conseil d'État

(28 février 2023)

Par dépêche du 22 juillet 2022, le Premier Ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'État en date du 25 octobre 2022.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ainsi que de la Chambre des métiers, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de loi sous revue autorise le Gouvernement à attribuer directement l'exploitation du service de transport public par chemin de fer pour une durée maximale de quinze ans et définit l'engagement financier de l'État afin de se conformer à l'article 99 de la Constitution et à l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État.

Le cadre légal régissant l'exploitation du service de transport public par chemin de fer se compose de la loi du 5 février 2021 sur les transports publics et du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil, tel que modifié.

Le règlement (CE) n° 1370/2007 précité définit les conditions selon lesquelles les autorités compétentes, lorsqu'elles imposent des obligations de service public ou qu'elles en confient l'exécution à une entreprise, octroient une compensation aux opérateurs de service public en contrepartie des coûts supportés et/ou leur accordent des droits exclusifs en contrepartie de l'exécution d'obligations de service public. Le règlement européen impose la conclusion d'un contrat de service public, dont il détermine le contenu, et prévoit des règles spéciales en matière d'attribution des marchés publics.

En ce qui concerne l'articulation entre le droit de l'attribution des marchés publics et le règlement (CE) n° 1370/2007 précité, la Commission européenne précise que « [l']attribution de marchés (publics) de services pour les services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par métro est régie par le règlement (CE) n° 1370/2007 et est exclue du champ d'application de la directive 2014/24/UE¹ conformément à son considérant 27 et à son article 10, point i), et du champ d'application de la directive 2014/25/UE² conformément à son considérant 35 et à son article 21, point g)³. »

L'article 10, point i) de la directive 2014/24/UE, transposé en droit luxembourgeois par l'article 56, lettre i), de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, exclut les services publics de transport de voyageurs par chemin de fer ou par métro du champ d'application du Livre II fixant les dispositions spéciales relatives aux marchés publics d'une certaine envergure.

L'article 21, point g) de la directive 2014/25/UE, transposé en droit luxembourgeois par l'article 103, lettre g), de la loi précitée, exclut les services de transport de voyageurs par chemin de fer ou par métro du champ d'application du Livre III concernant les dispositions spécifiques aux marchés publics dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux.

L'attribution de marchés publics pour les services de transport public par chemin de fer est donc régie par le règlement (CE) n° 1370/2007 précité.

L'article 5, paragraphe 4*bis*, du règlement précité dispose : « sauf interdiction en vertu du droit national, l'autorité compétente peut décider d'attribuer directement des contrats de service public relatifs à des services publics de transport de voyageurs par chemin de fer :

a) lorsqu'elle considère que l'attribution directe est justifiée par les caractéristiques structurelles et géographiques pertinentes du marché et du réseau concerné, et notamment leur taille, les caractéristiques de la demande, la complexité du réseau, son isolement technique et géographique et les services couverts par le contrat ; et

b) lorsqu'un tel contrat aurait pour effet d'améliorer la qualité des services ou le rapport coût-efficacité, ou les deux, par rapport au précédent contrat de service public attribué. »

¹ 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.

² Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE.

³ Communication de la Commission du 29 mars 2014 sur des lignes directrices interprétatives concernant le règlement (CE) n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (JOUE n° C 92, 29 mars 2014) - Voir encore CJUE, arrêt du 21 mars 2019, *Rhein-Sieg-Kreis contre Verkehrsbetrieb Hüttebräucker GmbH, BVR Busverkehr Rheinland GmbH*, aff. C-266/17, ECLI:EU:C:2019:241, point 72 : « Il en résulte que, en l'absence de règles dans ces directives régissant précisément l'attribution de marchés publics relatifs à des contrats de services de transport de voyageurs par chemin de fer et par métro, ainsi que l'attribution de contrats revêtant la forme de concession de services, le législateur de l'Union a, dans le cadre de l'article 5, paragraphes 2 à 6, du règlement no 1370/2007, institué un corps spécifique de règles d'attribution applicables à ces marchés et à ces concessions, y compris en ce qui concerne l'attribution directe de tels contrats ».

³ Voir article 103 de la loi précitée du 28 avril 2018.

Aucune disposition du droit national n'interdit le recours à l'attribution directe pour les services publics de transport de voyageurs par chemin de fer.

Une décision d'attribution directe a été publiée en date du 11 août 2021 sur la plateforme Tenders Electronic Daily qui est la version en ligne du supplément au Journal officiel de l'Union européenne consacré aux marchés publics européens.

En ce qui concerne plus particulièrement la durée des contrats, l'article 4, paragraphe 3, du règlement européen n'en impose pas la durée mais la plafonne à quinze ans pour les services de transport de voyageurs par chemin de fer.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 3

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

Les termes « est autorisé d' » sont à remplacer par les termes « est autorisé à ». De plus, il y a lieu de se référer au « règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil, tel que modifié », celui-ci ayant fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Article 2

À l'alinéa 1^{er}, et à l'instar des autres textes en la matière, le début de phrase est à reformuler comme suit :

« Les dépenses engagées au titre de la rémunération de l'adjudicataire pour les prestations du service de transport public par chemin de fer visé à l'article 1^{er} ne peuvent pas dépasser [...]. »

Toujours à l'alinéa 1^{er}, en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable.

Article 3

Les termes « de la présente loi » sont à omettre, car superfétatoires.

Les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Il y a dès lors lieu de viser le « Ministère de la mobilité et des travaux publics ».

Formule de promulgation

La formule de promulgation est à omettre dans les projets de loi. Elle est seulement à ajouter au même moment que le préambule et la suscription.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 28 février 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz