

CONSEIL D'ÉTAT

N° CE : 61.709

N° dossier parl. : 8335

Projet de loi

relative à la sécurité, la sûreté, l'ordre et la vidéosurveillance dans les transports publics et modifiant

1° le Code pénal ;

2° la loi du 5 février 2021 sur les transports publics

Avis complémentaire du Conseil d'État

(2 décembre 2025)

Par dépêche du 10 septembre 2025, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la mobilité et des travaux publics lors de sa réunion du 17 juillet 2025.

Le texte des amendements était accompagné d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés, figurant en caractères gras et soulignés, et les propositions de texte du Conseil d'État que la commission parlementaire a faites siennes, figurant en caractères soulignés.

Considérations générales

Les amendements sous revue entendent répondre aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 25 février 2025.

Les propositions de texte et suggestions du Conseil d'État ont été reprises au texte coordonné sans amendement proprement dit. Le Conseil d'État est ainsi en mesure de lever son opposition formelle en ce qui concerne l'article 5, paragraphe 1^{er}, devenant l'article 4, paragraphe 1^{er}, au vu de la reprise littérale de sa proposition de libellé figurant au texte coordonné.

Examen des amendements

Amendements 1 et 2

Sans observation.

Amendement 3

L'amendement sous examen supprime l'article 6 qui entendait renvoyer à un règlement grand-ducal pour la détermination des droits et obligations du personnel de conduite. Au vu de la suppression de la disposition critiquée, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

Amendement 4

L'amendement sous revue porte sur l'article 4, devenant l'article 5.

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, reprend la proposition de texte du Conseil d'État, de sorte que l'amendement sous revue permet de lever l'opposition formelle relative au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}. Au paragraphe 1^{er}, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État suggère de supprimer la partie de phrase « à moins que des peines ou des sanctions administratives soient établies par ou en vertu d'une loi ou d'un règlement grand-ducal pour les mêmes manquements ». Cette précision est en effet superfétatoire, l'amendement sous revue ayant supprimé de la liste des comportements administrativement sanctionnables ceux étant déjà pénalement sanctionnés.

Le libellé du paragraphe 3, phrase liminaire, est également modifié conformément à la demande faite par le Conseil d'État. L'amendement sous revue permet de lever l'opposition formelle relative au paragraphe 3, phrase liminaire.

En ce qui concerne le tableau des infractions figurant au paragraphe 3, le Conseil d'État avait exigé, sous peine d'opposition formelle sur le principe du *non bis in idem*, de se borner à prévoir des sanctions administratives uniquement pour des faits qui ne sont pas déjà pénalement sanctionnés. L'amendement sous revue supprime les comportements qui figuraient aux points 14° (mendicité), 15° (fumer ou vapoter dans les moyens de transports publics) et 16° (détérioration des moyens et supports de communication). Le point 8° se trouve être circonscrit aux comportements consistant à cracher ou à souiller les moyens et infrastructures de transport public, leur détérioration ne s'y trouvant plus visée. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle relative au tableau du paragraphe 3, émise sur le fondement du principe *non bis in idem*.

Au paragraphe 4, les références aux membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et aux agents de l'Administration des douanes et accises sont remplacées par des références aux membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire et aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle y relative, émise sur le fondement de l'article 115 de la Constitution.

Amendement 5

L'amendement sous revue porte sur l'article 8, devenant l'article 6. Le Conseil d'État s'y était opposé formellement sur le fondement de l'article 50, paragraphe 3, et de l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution en demandant aux auteurs de faire figurer dans la loi les « exigences minimales en matière de volume et de contenu de la formation ainsi que les conditions de réussite à ladite formation, seul le contenu détaillé des formations et épreuves pouvant être déterminé au niveau d'un règlement grand-ducal ». Les « exigences minimales » à faire figurer dans la loi sont à comprendre comme visant les éléments essentiels de la formation. Il ne suffit pas que la loi se borne à prévoir une durée minimale de formation. Pour cette raison, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 3, phrase liminaire, sur le fondement de l'article 50, paragraphe 3, de la Constitution. Il peut d'ores et

déjà marquer son accord avec la suppression du mot « minimale ». Sinon, il convient de prévoir au texte en projet une durée maximale de formation. De la même manière et sur le même fondement, au paragraphe 4, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que le terme « notamment » soit supprimé.

Le paragraphe 2 qui prévoit que « la formation est dispensée sous la responsabilité du ministre dans au moins une des langues administratives » est à supprimer pour être superfétatoire.

Amendements 6 à 8

Sans observation.

Amendement 9

Au paragraphe 1^{er}, alinéas 2 et 3, les références aux membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et aux agents de l'Administration des douanes et accises sont remplacées par des références aux membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire et aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle y relative, émise sur le fondement de l'article 115 de la Constitution.

Amendement 10

Sans observation.

Amendement 11

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, au vu du renvoi précis aux membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire et aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle émise sur le fondement de l'article 115 de la Constitution.

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, reprend de manière littérale les propositions de texte formulées par le Conseil d'État, de sorte que celui-ci peut lever son opposition formelle émise sur le fondement de l'article 19 de la Constitution.

Amendement 12

Sans observation.

Amendement 13

L'amendement sous revue porte sur l'article 22 devenant l'article 20 nouveau.

Le paragraphe 1^{er} désigne le responsable du traitement, ce qui permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle. Le Conseil d'État demande de préciser la terminologie employée au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, en visant les « opérateurs de transport public ».

Le Conseil d'État relève que le paragraphe 1^{er}, alinéa 6, prévoit une transmission à la Police grand-ducale de « l'avis positif » du ministre et que l'alinéa 7 prévoit une obligation de motivation de l'avis négatif. À ces deux alinéas, l'emploi du terme « avis » en ce qui concerne une décision du ministre constitue une incohérence, source d'insécurité juridique, à laquelle le Conseil d'État doit s'opposer formellement. Il peut se montrer d'accord à l'alinéa 6 avec une formule qui vise la notification « de la copie de la décision positive » aux services de la Police grand-ducale. Il demande par ailleurs la suppression de l'alinéa 7, l'obligation de motiver la décision découlant à suffisance des règles de la procédure administrative non contentieuse.

Amendements 14 et 15

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Amendement 4

À l'article 5, paragraphe 2, alinéa 2, dans sa teneur amendée, le point final après le nombre 150 est à faire figurer à l'extérieur du tableau. Par analogie, cette observation vaut également pour l'amendement 11, à l'article 13, paragraphe 2, dans sa teneur amendée.

Amendement 5

À l'article 6, paragraphe 2, dans sa teneur amendée, il est recommandé de remplacer les mots « Cette formation » par ceux de « La formation spéciale ».

À l'article 6, paragraphe 3, point 1°, dans sa teneur amendée, en ce qui concerne l'emploi des mots « tels que », le Conseil d'État signale que si ceux-ci ont pour but d'illustrer un principe établi par le texte, ils sont à écarter comme étant superfétatoires. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif. Par ailleurs, la date relative à la loi en question fait défaut. En l'espèce, il convient d'écrire « loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics ».

À l'article 6, paragraphe 4, point 2°, dans sa teneur amendée, il est suggéré d'ajouter les mots « de l'agent » après ceux de « date de naissance ».

Amendement 7

À l'article 9, alinéa 1^{er}, dans sa teneur amendée, la portion de phrase « qui statue comme juge du fond » est à omettre.

Amendement 13

À l'article 20, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, point 3°, lettre c), dans sa teneur amendée, il convient d'ajouter le mot « le » avant les mots « champ de vision ».

À l'article 20, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, point 3°, lettre e), dans sa teneur amendée, il convient d'ajouter le mot « les » avant les mots « zones exclues ».

À l'article 20, paragraphe 1^{er}, alinéa 8, dans sa teneur amendée, le mot « sa » est à remplacer par le mot « leur ».

À l'article 20, paragraphe 2, alinéa 3, première phrase, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « ni ne vise ».

Amendement 14

À l'article 21, dans sa teneur amendée, la virgule après les mots « procédure judiciaire » est à maintenir.

Amendement 16

À l'article 23, dans sa teneur amendée, le mot « modifiée » est à insérer avant la date de la loi en question, étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 2 décembre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes