

Projet de loi

portant transposition de la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du conseil du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport, telle que modifiée par la décision (UE) 2017/2380 et par la directive (UE) 2023/2661

Avis du Conseil d'État

(27 mars 2026)

En vertu de l'arrêté du 20 janvier 2026 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, le texte des règlements délégués (UE) n^{os} 885/2013, 886/2013, 2015/962 et 2017/1926, un tableau de correspondance, le texte de la directive (UE) 2023/2661, ainsi qu'une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact et un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

Considérations générales

Le projet de loi sous avis vise à transposer la directive (UE) 2023/2661 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant la directive 2010/40/UE concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport.

Il succède, selon les auteurs, au projet de règlement grand-ducal concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport¹, qui a fait l'objet d'un avis du Conseil d'État du 7 octobre 2025² et qui a été retiré suivant décision du Gouvernement en conseil du 12 décembre 2025.

En effet, dans son avis précité du 7 octobre 2025, le Conseil d'État avait critiqué la transposition des directives précitées par la voie d'un règlement grand-ducal sur le fondement de l'article 45, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la Constitution et de la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports. Il avait constaté « que le texte sous revue touche à une matière réservée à la loi, en l'occurrence l'article 35

¹ Doc. parl. n° 8544 ; n° CE 62.158.

² Avis du Conseil d'État n° 62.158 du 7 octobre 2025.

de la Constitution, qui garantit la liberté du commerce et de l'industrie, étant donné que selon la définition de l'article 4, point 5°, du texte en projet, la notion « prestataire de services STI » vise « tout prestataire public ou privé d'un service STI ». L'article 5 du texte sous examen entend obliger les applications et services STI à respecter les spécifications adoptées par la Commission européenne. Cette obligation touche dès lors tout prestataire de services STI, qu'il soit public ou privé. Ainsi, le nouvel article 5 de la directive précitée transposée par l'article 5 du texte sous revue intervient en matière réservée à la loi, de sorte que la loi précitée du 9 août 1971 n'est pas susceptible de lui conférer une base légale conforme au prescrit constitutionnel. »

Le Conseil d'État salue que les auteurs l'aient suivi dans ses observations.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Le point 14° définit la notion « détenteur de données » comme étant « toute entité ou toute personne, publique ou privée, qui a le droit de donner accès aux types de données énumérées dans les annexes de la directive 2010/40/UE [...] ». La définition précise de manière exemplative qu'elle vise notamment « les communes, les administrations, les autorités de transport, les opérateurs de transport, les gestionnaires d'infrastructure ou les fournisseurs de services de transport à la demande, les prestataires de services d'informations, les exploitants d'aires de stationnement ou d'infrastructures routières, les prestataires de services publics ou privés ». Le Conseil d'État donne à considérer que la définition ainsi introduite vise tous les détenteurs de données, ce qui n'apporte aucune plus-value normative dans le cadre de la transposition de la directive. La définition proposée est ainsi à supprimer comme étant superfétatoire.

En ce qui concerne le point 23°, le Conseil d'État avait demandé dans son avis précité du 7 octobre 2025 « de désigner le point d'accès national prévu par les auteurs. À défaut, la disposition sous revue risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour transposition incorrecte, car ineffective, de la directive. S'il s'agit du portail défini dans la loi du 29 novembre 2021 sur les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public, tel qu'expliqué par les auteurs au commentaire des articles, il y a lieu d'y renvoyer. »

Au commentaire de l'article, les auteurs expliquent que depuis 2014, le PAN serait assuré par le portail « data.public.lu »³, mais celui-ci ne serait pas désigné nommément dans la loi en projet en tant que PAN « en raison des discussions récurrentes au sein du comité européen STI sur l'interopérabilité

³ Loi du 29 novembre 2021 sur les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public.
Art. 4. [...] (5) Un portail unique donne accès à tous les documents qui sont mis à disposition à des fins de réutilisation. Les documents disponibles en vue d'une réutilisation, les conditions éventuelles dont les licences types ainsi que les redevances éventuelles de cette réutilisation sont répertoriés et publiés sur le portail.

des PAN des États membres et la perspective qui en découle, que la Commission européenne impose des standards communs ». Au regard du fait qu'il existe un portail national, tel que l'exige la directive, et des explications fournies, le Conseil d'État peut s'accommoder du choix de ne pas désigner nommément le point d'accès national dans la loi en projet.

Articles 3 à 5

Sans observation.

Article 6

L'article sous examen vise à imposer certaines obligations aux détenteurs de données et aux prestataires des services STI afin de garantir la disponibilité des données en question et le déploiement des services STI endéans les délais prévus par les annexes III et IV de la directive 2010/40/UE, telle qu'elle a été modifiée par la décision (UE) 2017/2380 et par la directive (UE) 2023/2661.

Le paragraphe 3 a trait à l'application des « modifications par acte délégué des normes de l'annexe III et de la liste des services STI de l'annexe IV de la directive 2010/40/UE précitée ». Le Conseil d'État relève toutefois que la directive en question ne prévoit pas la possibilité pour la Commission européenne de modifier la liste des services STI de l'annexe IV par un acte délégué, de sorte que la référence à cette annexe est à omettre au paragraphe 3 de la disposition sous revue.

Article 7

Sans observation.

Article 8

Le Conseil d'État demande de supprimer l'article sous revue. Il rappelle que les obligations d'information non équivoques imposées par une directive à la charge de l'autorité compétente d'un État membre ne nécessitent, en principe, pas l'adoption de mesures de transposition spécifiques.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Lorsqu'il est renvoyé à une directive européenne, il n'est pas de mise d'indiquer qu'il s'agit de la directive « telle que modifiée ». En l'espèce, concernant la directive 2010/49/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport, les mots « , telle que modifiée par la décision (UE) 2017/2380 et par la directive (UE) 2023/2661 » sont dès lors à supprimer.

Intitulé

Toute référence à des directives européennes est à omettre dans

l'intitulé des lois et règlements qui contiennent des dispositions autonomes. La mention de la directive au préambule de l'acte de transposition, de même que l'ajout du numéro de la directive au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg sous cet acte national satisfont d'ailleurs pleinement à l'obligation faite par la directive d'y faire référence à l'occasion de sa transposition.

Au vu de ce qui précède et dans un souci de cerner avec précision l'objet de la loi en projet sous revue, le Conseil d'État propose de conférer à celle-ci l'intitulé suivant :

« Projet de loi relative au déploiement et à l'utilisation de systèmes de transport intelligents ».

Article 2

Au point 14°, il est suggéré de remplacer le point-virgule après les mots « ladite directive » par un point et d'écrire le mot « sont » avec une lettre initiale majuscule. Par ailleurs, en ce qui concerne l'emploi du mot « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

Au point 19°, il est signalé qu'au cas où un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les mots « , tel que modifié » après l'intitulé complet de celui-ci.

Au point 23°, il convient d'insérer le mot « directive » avant les mots « 2010/40/UE précitée ».

Au point 27°, il faut supprimer l'espace entre le numéro de point « 3° » et la virgule.

Au point 28°, il y a lieu de remplacer le mot « des » par le mot « dans ».

Article 6

Au paragraphe 5, alinéa 1^{er}, il est suggéré d'écrire « visés aux paragraphes 1^{er}, alinéas 2 et 3, et 2, ».

Au paragraphe 5, alinéa 2, première phrase, il est signalé qu'en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire « 2 500 euros ».

Au paragraphe 5, alinéa 2, deuxième phrase, il y a lieu d'écrire « ou du déploiement ».

Formule de promulgation

La formule de promulgation est à omettre dans les projets de loi.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants,
le 27 mars 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes