

N° 4762

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

PROJET DE LOI

modifiant et complétant

- 1) la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes
- 2) la loi du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer

* * *

*(Dépôt: le 6.2.2001)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (12.1.2001)	1
2) Exposé des motifs.....	2
3) Texte du projet de loi	4
4) Commentaire des articles	5

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Travaux Publics et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Travaux Publics est autorisée à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi modifiant et complétant 1) la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes 2) la loi du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer.

Château de Fischbach, le 12 janvier 2001

La Ministre des Travaux Publics,

Erna HENNICOT-SCHOEPGES

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

I POSITION DU PROBLEME

1) Prescription de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes

La loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes prévoit, dans ses actuels articles 4 et 5, certaines interdictions sur et aux abords du réseau autoroutier national dictées par les exigences de sécurité liées à ce type de voies de circulation.

Ainsi, l'article 4 de la loi de 1967 prévoit que nul ne peut établir des installations ou des constructions sur le domaine de cette voirie. Il ne peut, à quelque titre que ce soit, être établi d'autre accès à ce domaine ou d'autre départ de ce domaine que ceux qui sont ou seront aménagés par l'Etat.

Des constructions ou travaux autres que ceux exécutés pour le compte de l'Etat ou en vertu des dispositions de l'article 6, alinéa 4 de la loi de 1967 ne peuvent se faire qu'à une distance de vingt-cinq mètres de la limite du domaine public et à des conditions faisant respecter certaines prescriptions.

Cette zone de vingt-cinq mètres, communément intitulée *zone non aedificandi*, est à considérer comme commençant à partir de la clôture installée le long du réseau autoroutier, clôture qui délimite donc le domaine public de l'Etat. Au-delà de cette clôture, les terrains sont le plus souvent la propriété de particuliers qui sont cependant astreints à respecter les prescriptions de la loi de 1967 interdisant, en principe, tous travaux et constructions.

2) Prescription de la loi du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer

La loi du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer prévoit aux articles 2 et 5 certaines restrictions concernant des constructions et dépôts d'objets sur et aux abords du chemin de fer. Ces restrictions sont liées à la sécurité de la circulation sur le réseau ferré.

L'article 2 stipule que les lois et règlements sur la grande voirie sont applicables aux chemins de fer. L'article 5 fixe la distance endéans de laquelle ne peuvent être établies des constructions non en rapport avec le chemin de fer, en se référant à la loi du 13 janvier 1843 sur la compétence des tribunaux en fait de contravention de grande voirie, de construction et plantations le long des routes. Cette distance est aujourd'hui de dix mètres.

Une autorisation du Gouvernement prévue par la loi du 13 janvier 1843 précitée, plus communément connue comme permission de voirie, dont l'établissement fait partie des compétences du ministère des Travaux Publics, peut cependant autoriser des constructions à l'intérieur de ce périmètre.

3) Droits conférés par la loi du 27 mars 1997 sur les télécommunications

Or, en vertu de la loi du 21 mars 1997 sur les télécommunications (Mémorial A No 18 du 27 mars 1997, pages 761 et suivantes), tout opérateur qui a obtenu une licence d'exploitation d'un réseau de télécommunications conformément à l'article 7 se voit conférer un certain nombre de droits et notamment un droit de passage sur le terrain d'autrui, y compris sur le domaine public de l'Etat.

Ainsi, l'article 34 de la loi de 1997 prévoit que sous certaines conditions le titulaire d'une licence pour l'exploitation d'un réseau de télécommunications est autorisé à faire usage du domaine public de l'Etat et des communes pour établir des câbles, lignes aériennes et équipements connexes et exécuter tous les travaux y afférents, ceci dans le respect de leur destination et des dispositions légales et réglementaires régissant l'utilisation.

L'article 35(1) impose qu'avant d'établir des câbles, lignes aériennes et équipements connexes sur le domaine public de l'Etat et des communes, le titulaire d'une licence pour l'exploitation d'un réseau de télécommunications soumette le plan des lieux et les caractéristiques d'aménagement à l'approbation de l'autorité dont relève le domaine public de l'Etat et des communes.

L'accès aux propriétés ne faisant pas partie du domaine public de l'Etat est réglé par l'article 36 (1) de la loi de 1997 qui prévoit que lorsque le titulaire d'une licence a l'intention d'établir des câbles, lignes aériennes et équipements connexes, de les enlever ou d'y exécuter des travaux, sur des propriétés ne faisant pas partie du domaine public de l'Etat et des communes, il tend à rechercher un accord, par

écrit, quant à l'endroit et la méthode d'exécution des travaux, avec la personne dont la propriété sert d'appui, est franchie ou traversée.

4) Conflit de lois ne pouvant être réglé par les dispositions existantes

En conséquence, les droits conférés par la loi de 1997 aux opérateurs exploitant régulièrement un réseau de télécommunications entrent en conflit avec les prescriptions de la loi modifiée de 1967 tant en ce qui concerne l'accès au domaine public qu'en ce qui concerne l'accès au domaine privé de l'Etat ou de tout tiers se trouvant dans la *zone non aedificandi* prédéfinie.

Ce conflit n'est pas absolu alors que l'article 34 de la loi de 1997 prévoit que le droit de passage sur le domaine public ne peut s'exercer que dans le respect des dispositions légales et réglementaires régissant l'utilisation. On pourrait donc admettre que les droits conférés par la loi de 1997 trouvent leur limite dans les interdictions prévues par la loi sur le Fonds des Routes. Cependant, une telle analyse viderait de sens et d'intérêt les dispositions de la loi de 1997 en ce qui concerne l'accès au domaine public autoroutier. Or, c'est justement ce domaine qui intéresse principalement les opérateurs en raison de son tracé direct, notamment en direction des frontières du Grand-Duché.

En outre, la loi de 1967 prévoyant un certain nombre de dérogations aux interdictions qu'elle édicte, la question serait d'envisager de considérer les droits conférés par la loi de 1997 comme entrant dans ces hypothèses de dérogation.

Ces dérogations sont celles prévues aux actuels articles 4 alinéa 5 et article 5 alinéa 3.

- L'article 4 alinéa 5 prévoit qu'un arrêté grand-ducal peut déterminer les tronçons de route, leurs raccordements au réseau routier ainsi que l'adaptation de celui-ci aux caractéristiques de ces tronçons pour lesquels les conditions inscrites à l'article 3 et aux alinéas 1, 2, 3 et 4 de l'article 4 ne sont pas applicables. Dans ce cas les dispositions légales et réglementaires régissant le statut de la voirie publique s'appliquent.

Cependant cette disposition paraît être limitée à des tronçons strictement définis par arrêté grand-ducal mais ne saurait permettre de déroger à l'interdiction pour des portions entières d'autoroutes.

- L'article 5 alinéa 3 prévoit une autre dérogation, concernant cette fois le domaine privé. Il est ainsi prévu qu'à l'intérieur de la distance de vingt-cinq mètres prévue à l'article 4, alinéa 4, les travaux nécessaires d'entretien et de conservation des constructions existantes sont sujets à autorisation préalable expresse et écrite du Ministre des Travaux Publics. Tous autres travaux de construction, reconstruction ou transformation sont défendus.

Cependant, cette dérogation n'est pas utile alors qu'elle ne vise des constructions préexistant à la construction de la voirie.

Il apparaît donc qu'un amendement à la loi modifiée de 1967 s'avère nécessaire.

Quant au domaine public ferroviaire, c'est comme pour le réseau autoroutier, le tracé direct qui intéresse les opérateurs, de même que la facilité de poser leurs câbles dans des caniveaux à côté des rails. Cette façon de procéder n'implique que des coûts minima.

Quoique l'article 5 de la loi de 1859 permette des dérogations aux interdictions édictées en prévoyant des autorisations du Gouvernement, il y a lieu de préciser le contenu de ces autorisations en cas d'utilisation du domaine public ferroviaire par un opérateur d'un réseau de télécommunication. Le but est de mieux garantir la sécurité aussi bien des travaux de l'opérateur que de l'exploitation du réseau ferroviaire.

*

II OBJET DU PRESENT PROJET DE LOI

L'objet du présent projet de loi est de concilier les impératifs de sécurité dictés par les réseaux autoroutier et ferroviaire et les droits conférés par certaines lois qui autorisent certains opérateurs de services publics à faire usage du domaine public de l'Etat.

D'autres lois conférant ce droit d'usage, il convient de prévoir des dérogations aux dispositions de la loi de 1967 en des termes généraux.

Il convient cependant de ne pas perdre de vue qu'il est préférable de limiter au strict nécessaire l'attribution à des opérateurs d'un droit d'usage du domaine public.

Le présent projet prévoit alors la possibilité d'accorder à certaines personnes le droit d'usage de la *zone non aedificandi*. Une telle disposition aura l'avantage de permettre à certains opérateurs de suivre le tracé des réseaux autoroutier et ferroviaire nationaux sans grever inutilement le domaine public se rapportant à ce réseau.

Par ailleurs, et pour des raisons évidentes de sécurité et de continuité des réseaux autoroutier et ferroviaire nationaux, il est prévu que le droit d'usage ne pourra s'exercer sur l'assise proprement dite de cette voirie. Celle-ci comprend pour le réseau autoroutier la voie de circulation, les bandes d'arrêt d'urgence et la bande de séparation médiane, étant entendu que les bretelles des croix et jonctions d'autoroutes et des échangeurs avec les routes de la voirie normale font partie intégrante des autoroutes.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. I. Les articles 4 et 5 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes sont remplacés par les dispositions suivantes:

„**Art. 4.** Sous réserve des dérogations prévues au présent article et à l'article 5, nul ne peut établir des installations ou des constructions dans le domaine de cette voirie et il ne peut, à quelque titre que ce soit, être établi d'autres accès à ce domaine ou d'autre départ de ce domaine que ceux qui sont ou seront aménagés par l'Etat, en application de l'alinéa 1er de l'article 3.

Les riverains de ce domaine ne jouissent pas des droits reconnus aux riverains des voies publiques ordinaires, particulièrement du droit d'accès.

Des constructions ou travaux autres que ceux exécutés pour le compte de l'Etat ou en vertu des dispositions de l'article 6, alinéa 4, ne peuvent se faire qu'à une distance de vingt-cinq mètres de la limite du domaine public et à des conditions faisant respecter les prescriptions qui précèdent.

A l'intérieur de cette distance de vingt-cinq mètres prévue à l'alinéa précédent, les travaux nécessaires d'entretien et de conservation des constructions existantes sont sujets à autorisation préalable expresse et écrite du ministre des travaux publics. Tous autres travaux de construction, reconstruction ou transformation sont défendus.

Un arrêté grand-ducal peut déterminer les tronçons de route, leurs raccordements au réseau routier ainsi que l'adaptation de celui-ci aux caractéristiques de ces tronçons pour lesquels les conditions inscrites à l'article 3 et aux alinéas 1, 2 et 3 du présent article ne sont pas applicables. Dans ce cas les dispositions légales et réglementaires régissant le statut de la voirie publique s'appliquent.

Des parties de la voirie existante, à déterminer par règlement d'administration publique, peuvent être assimilées à la voirie à créer en exécution de la présente loi.

A la suite de cette assimilation, l'article 2 et les dispositions qui précèdent deviennent applicables à ces parties. Cependant les accès et départs existants sont maintenus à titre de tolérance. La suppression de ces accès et départs donne droit à dédommagement.

Sans l'autorisation visée à l'alinéa 4 du présent article, la tolérance visée à l'alinéa qui précède ne peut être mise à profit pour des aménagements nouveaux à faire au-delà de la distance de vingt-cinq mètres.

Art. 5. Par dérogation aux interdictions formulées précédemment, toute personne physique ou morale, exploitant un réseau de service public en vertu d'une disposition légale ou réglementaire lui donnant un droit d'usage du domaine public de l'Etat, peut occuper le domaine de la grande voirie. Le couloir lui assigné pour l'implantation des infrastructures doit se trouver au bord extérieur du domaine public de la grande voirie et ne peut en aucun cas empiéter sur l'assise comprenant la bande de séparation médiane, les voies de circulation et les bandes d'arrêt d'urgence ni sur l'accotement direct de cette assise.

L'occupation du domaine de la grande voirie et de ses dépendances ne se fera qu'après obtention et en conformité d'une permission de voirie délivrée par le ministre des travaux publics. Cette permission de voirie réglera les conditions techniques de l'implantation et de la réalisation des travaux sur le domaine public ainsi que les conditions de maintenance du réseau.

Lorsqu'il est constaté que le droit de passage de l'opérateur de réseau peut être assuré, dans des conditions équivalentes à celles qui résulteraient d'une occupation autorisée, par l'utilisation des installations existantes d'un autre occupant du domaine de la grande voirie et que cette utilisation ne compromettrait pas la mission propre de service public de cet occupant, le Ministre des Travaux Publics peut obliger les deux parties à se rapprocher pour convenir des conditions techniques et financières d'une utilisation partagée des installations en cause.

Les personnes physiques ou morales investies d'une mission de service public par loi ou par règlement pourront être autorisées à faire usage de la zone prévue à l'alinéa 4 de l'article 4 dans les conditions prévues aux alinéas 2 et 3 du présent article."

Art. II. L'article 5 de la loi modifiée du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer est complété par un 6e alinéa libellé comme suit:

„Par dérogation aux interdictions qui précèdent, le titulaire d'une licence pour l'exploitation d'un réseau de télécommunications délivrée en vertu de la loi modifiée du 21 mars 1997 sur les télécommunications, ainsi que toute personne autorisée à établir un moyen de liaison fixe ou radio particulier en application de l'article 15 de cette loi, est autorisé à faire usage de la partie chemin de fer du domaine public de l'Etat pour établir des câbles, lignes aériennes et équipements connexes et exécuter tous les travaux y afférents dans le respect de la destination de ce domaine ainsi que des règles de sécurité et de police qui en régissent l'utilisation. Ce droit d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire interviendra dans les conditions de l'autorisation prévue au premier alinéa. Cette permission réglera les conditions techniques de l'implantation et de la réalisation des travaux ainsi que les conditions de maintien, d'entretien et de modification des câbles, lignes aériennes et équipements connexes.“

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article I

Afin de permettre une lecture plus claire des anciens articles 4 et 5 de la loi de 1967, il est proposé de rassembler dans un nouvel article 4 l'ensemble des dispositions de droit commun (c'est-à-dire en dehors des droits conférés aux opérateurs de service public) réglant l'accès au domaine public et à la *zone non aedificandi*.

Le nouvel article 4 réunit donc en un seul les dispositions précédemment contenues dans les anciens articles 4 et 5. Y sont donc prévus, d'une part, les principes d'interdiction, et d'autre part, les cas de dérogations spéciales.

Le nouvel article 5 prévoit deux hypothèses de dérogations générales aux interdictions de l'article 4. Ces dérogations, que l'on pourrait qualifier de subjectives, tiennent à la qualité des personnes qui se proposent d'intervenir sur le domaine public ou sur la *zone non aedificandi*.

D'une part, il est prévu un droit d'usage du domaine public autoroutier, au profit des personnes exploitant un réseau de service public et qui, en vertu d'une disposition légale ou réglementaire, ont un droit d'usage du domaine public de l'Etat. Pour des raisons de sécurité, de fluidité et de continuité du trafic autoroutier, il est prévu que le droit d'usage du domaine public autoroutier ne pourra s'exercer sur l'assise proprement dite de l'autoroute.

La rédaction de l'alinéa 1er du nouvel article 5 a pour objet de garantir qu'en aucun cas des réseaux privés ne puissent être réalisés en bordure directe des bandes d'arrêt d'urgence, soit des voies de circulation en cas d'absence de bande d'arrêt d'urgence, et que pour l'organisation de ces chantiers, respectivement pour la réalisation des travaux de maintenance à entreprendre sur ces réseaux, les opérateurs ne soient autorisés à circuler sur les voies de circulation ou sur les bandes d'arrêt d'urgence.

En outre, afin de ne pas multiplier indéfiniment les accès et travaux, il est prévu aux termes de l'alinéa 3 que le Ministre des Travaux Publics pourra invoquer l'existence de moyens autres que ceux demandés par l'opérateur de réseau, et lui imposer de se rapprocher d'un opérateur disposant d'installations préexistantes pour une utilisation partagée de celles-ci.

D'autre part, il est prévu un droit d'usage de la *zone non aedificandi* au profit des personnes qui sont investies d'une mission de service public.

Bien que prévu pour les personnes physiques et morales investies d'une mission de service public conféré par la loi ou par règlement mais ne disposant pas d'un droit d'usage du domaine public conféré par la loi ou par règlement, ce droit d'utiliser la *zone non aedificandi* de vingt-cinq mètres de largeur n'est cependant pas seulement conféré à leur seul profit.

Ce droit peut en effet également être accordé à celles disposant justement d'un tel droit d'usage du domaine public.

Cette disposition présente l'avantage de ne pas forcer ceux des concessionnaires investis du droit d'usage du domaine public des autoroutes à poser obligatoirement leurs conduites sur le domaine public de ces autoroutes, mais de leur donner la possibilité de les implanter sur les terrains privés attenants se trouvant dans la *zone non aedificandi*.

Les dispositions de l'alinéa 3 sont également applicables au droit d'usage de la *zone non aedificandi* et permettent ainsi au Ministre des Travaux Publics d'invoquer l'existence de moyens autres que ceux demandés par l'opérateur de réseau, et lui imposer de se rapprocher d'un opérateur disposant d'installations préexistantes pour une utilisation partagée de celles-ci.

Les droits d'usage ainsi conférés aux termes des alinéas 1er et 4 de l'article 5 sont tous deux subordonnés à l'obtention préalable d'une permission de voirie.

Enfin, l'article 15 de la loi modifiée de 1967 qui prévoit des sanctions pénales et la remise des lieux en leur pristin état en cas d'infractions aux articles 4 et 5 de ladite loi est à maintenir. En effet, la violation de l'obligation d'obtention préalable d'une permission de voirie ou le non-respect de cette permission de voirie doivent être sanctionnés conformément à l'article 15.

Article II

L'alinéa 6 ajouté à l'article 5 de la loi de 1859 confirme le droit d'usage du domaine public consacré par la loi de 1997 sur les télécommunications. Il précise que cet usage de même que les travaux y afférents doivent se faire dans le respect de la destination du domaine ferroviaire ainsi que des règles de sécurité et de police.

Il s'agit de garantir non seulement la sécurité des travaux et de l'exploitation du réseau ferroviaire, mais également la fluidité et la continuité de la circulation des trains.

Pour ces mêmes raisons l'article 5 ne vise que les abords des rails, et non leur assise même.

L'autorisation du Gouvernement, plus communément connue comme permission de voirie, règle les conditions à respecter par les opérateurs aussi bien pour les travaux à effectuer que pour le maintien, l'entretien et la modification ultérieurs des installations, ceci toujours dans le but de la sécurité, de la fluidité et de la continuité du trafic ferroviaire.

