

N° 5824¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

ayant pour objet

- A) la transposition en droit national de la directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires;**
- B) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sécurité ferroviaire;**
- C) d'instituer une Administration des Chemins de Fer; et**
- D) de modifier**
- a) la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation et**
- b) la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES TRANSPORTS

(3.4.2009)

La Commission se compose de: M. Roland SCHREINER, Président-Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Eugène BERGER, Félix BRAZ, Paul HELMINGER, Ali KAES, Jean-Pierre KOEPP, Roger NEGRI, Jean-Paul SCHAAF, Marc SPAUTZ et Michel WOLTER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous objet a été déposé à la Chambre des Députés par le Ministre des Transports le 20 décembre 2007. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche financière.

Les avis des chambres professionnelles sont intervenus dans l'ordre chronologique suivant:

- avis de la Chambre des Métiers: 21 décembre 2007;
- avis de la Chambre de Travail: 16 janvier 2008;
- avis de la Chambre de Commerce: 24 janvier 2008;
- avis de la Chambre des Employés privés: 21 février 2008;
- avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics: 23 avril 2008.

En date du 11 janvier 2008, l'Association des Musée et Tourisme Ferroviaires a adressé un avis à la Commission des Transports.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 8 avril 2008.

Le 24 avril 2008, la Commission des Transports a désigné son président, M. Roland Schreiner, comme rapporteur du projet de loi sous examen et a procédé à un premier examen sommaire du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

Lors de sa réunion du 16 juin 2008, la commission parlementaire a analysé en détail l'avis du Conseil d'Etat et a requis un avis de la Commission européenne concernant la conformité d'une disposition déterminée aux exigences communautaires.

Dans sa réunion du 24 septembre 2008, la commission a pris connaissance de la prise de position de la Commission européenne et a adopté une série d'amendements parlementaires.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat, intervenu le 9 décembre 2008 et examiné le 2 février 2009 par la commission a résulté dans l'adoption d'une deuxième série d'amendements parlementaires.

Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat, émis le 3 mars 2009 et examiné par la commission le 23 du même mois a permis à cette dernière d'adopter le présent rapport en date du 3 avril 2009.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le présent projet de loi s'inscrit dans le cadre des mesures de transposition du deuxième paquet ferroviaire, adopté par le Parlement européen et le Conseil et qui aurait dû être transposé en droit national jusqu'au 30 avril 2006 et en particulier de la directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la sécurité ferroviaire.

La directive 2004/49/CE a déjà fait l'objet d'une transposition partielle en droit luxembourgeois, notamment par le biais de la loi du 8 mars 2002 sur les enquêtes techniques relatives aux accidents et aux incidents graves survenus dans les domaines de l'aviation civile, des transports maritimes et des chemins de fer, ainsi que par le biais du règlement grand-ducal du 6 juin 2003 portant des spécifications complémentaires concernant les enquêtes techniques relatives aux accidents et aux incidents graves survenus dans le domaine du transport ferroviaire.

Il en résulte que le travail accompli jusqu'à présent pour transposer ladite directive reste à être complété surtout par la mise en place d'une autorité nationale de sécurité qui sera chargée des tâches relatives à la sécurité des chemins de fer et qui devra être indépendante notamment des entreprises ferroviaires et du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire.

Le droit ferroviaire communautaire

Afin d'assurer la pérennité du rail qui pâtit d'une importante concurrence avec les autres modes de transport, et plus particulièrement avec le transport routier, la Commission européenne entend revitaliser le secteur ferroviaire et soumettre le transport ferroviaire au même régime de concurrence que celui qui régit les autres moyens de transport.

Pour atteindre cet objectif, la Commission poursuit avec conséquence sa politique de libéralisation du secteur ferroviaire entamée depuis le début des années 90 et s'efforce de créer parallèlement les conditions-cadres d'un futur marché commun des transports ferroviaires.

La première étape de la libéralisation des services de transport ferroviaire s'est concrétisée par l'adoption de la directive du Conseil 91/440/CEE du 29 juillet 1991 concernant le développement des chemins de fer communautaires, qui a formellement déclenché le processus d'ouverture de l'accès au marché ferroviaire.

Depuis lors, les différences au niveau de la sécurité ferroviaire constituent un des principaux obstacles au développement du marché ferroviaire préconisé par la Commission européenne, de sorte qu'une clarification du nouveau cadre juridique s'est rapidement avérée nécessaire.

C'est ainsi qu'en 1995 une première clarification est intervenue par l'adoption de deux textes législatifs, à savoir la directive du Conseil 95/18/CE du 19 juin 1995 concernant les licences des entreprises ferroviaires et la directive du Conseil 95/19/CE du 19 juin 1995 sur la répartition des capacités de l'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'utilisation de l'infrastructure. Ces deux mesures prévoient que l'allocation et l'utilisation d'un sillon exigent de la part de l'entreprise ferroviaire bénéficiaire la détention d'une licence communautaire et d'un certificat de sécurité national couvrant le réseau sur lequel l'entreprise ferroviaire est admise à faire circuler des trains.

Ensuite avec l'adoption du premier paquet ferroviaire est créé un cadre précis et transparent pour garantir un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure ferroviaire. Il s'agit de

- la directive 2001/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires,
- la directive 2001/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires et

- la directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité.

Il est à noter que le premier paquet ferroviaire vise surtout à aligner le secteur ferroviaire sur un régime semblable à celui des autres modes de transport. Dans cet ordre d'idées, le rôle des différents acteurs est clairement défini, l'allocation des sillons et la tarification de l'infrastructure ferroviaire se faisant de manière équitable et non discriminatoire et étant garanties par la mise en place d'un organisme de contrôle au sein de chaque Etat membre.

Force est cependant de constater que le premier paquet ferroviaire n'a introduit que des adaptations secondaires en matière de sécurité ferroviaire. En effet, la Commission européenne s'est limitée à obliger les Etats membres à établir et à faire respecter des règles de sécurité et à veiller à ce que les accidents fassent l'objet d'une enquête.

Les Conseils européens de Stockholm et de Göteborg ont retenu comme objectif prioritaire la poursuite de la réforme du secteur ferroviaire européen avec la présentation le 23 janvier 2002 d'un second paquet de mesures consacrées à la lutte contre la détérioration des parts de marché du rail et complétant les mesures déjà décidées le 22 novembre 2000 dans le cadre du premier paquet ferroviaire.

Le deuxième paquet ferroviaire se compose:

- de la directive 2004/49/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires et modifiant la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires, ainsi que la directive 2001/14/CE concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité (directive sur la sécurité ferroviaire),
- de la directive 2004/50/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la directive 96/48/CE du Conseil relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse et la directive 2001/16/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen conventionnel,
- de la directive 2004/51/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires,
- du Règlement (CE) No 881/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 instituant une Agence ferroviaire européenne qui décrit ses tâches, son organisation et sa façon de travailler avec l'ensemble des représentants du secteur.

Il complète le premier paquet ferroviaire et tire les leçons des efforts réalisés pour créer et accélérer l'intégration de l'espace ferroviaire européen. Lesdits efforts concernent surtout l'ouverture du marché des services ferroviaires pour le transport de fret et l'interopérabilité du réseau ferré. L'objectif du deuxième paquet ferroviaire est de combler les lacunes du cadre juridique et technique, en complétant le cadre législatif, qui s'est révélé insuffisant.

En effet, les règles en matière de sécurité n'ont pas été adaptées aux besoins d'un marché ferroviaire unique, de sorte que les réglementations nationales applicables en matière de sécurité ferroviaire se caractérisent toujours par des divergences considérables au niveau technique et au niveau de l'exploitation des réseaux. Il en résulte que les exigences en matière de formation et de certification du personnel employé au sein des entreprises ferroviaires diffèrent d'un Etat membre à l'autre. De nombreuses différences sont également relevées sur le plan de l'organisation de la gestion et de l'homologation du matériel roulant.

En raison de ces différences, il a été difficile de surmonter les barrières techniques et d'établir des services de transport internationaux.

Dans cet ordre d'idées, les mesures prévues dans le cadre du deuxième paquet ferroviaire constituent le complément indispensable à une mise en œuvre du premier paquet ferroviaire en assurant le maintien d'un haut niveau de sécurité.

C'est ainsi que la directive 2004/49/CE a pour objectif l'harmonisation et l'élaboration de principes communs en matière de sécurité ferroviaire ainsi que le renforcement de la sécurité des chemins de fer par une transparence complète des procédures appliquées. A cette fin elle met en place une procédure pour l'octroi des certificats de sécurité que toute entreprise ferroviaire doit détenir pour être autorisée à faire circuler des trains sur le réseau ferré ainsi que pour la délivrance des agréments de sécurité pour le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire. Ensuite la directive exige des Etats membres l'institution

d'une autorité nationale de sécurité indépendante et la création d'un organisme d'enquête sur les accidents et incidents ferroviaires. Elle définit les tâches et le rôle des différents acteurs.

Le règlement (CE) 881/2004 du 29 avril 2004 instituant l'Agence ferroviaire européenne illustre d'ailleurs le souci qui a inspiré le deuxième paquet ferroviaire de lier exigences de sécurité et renforcement de l'interopérabilité. Dans cette perspective, l'Agence ferroviaire a en charge d'une part, le développement de normes communes de sécurité, ainsi que le développement et la gestion d'un système de contrôle des performances de sécurité, et d'autre part, outre la gestion à long terme du système d'élaboration et de mise à jour des STI, le contrôle de leur application sur le terrain.

La transposition de la directive 2004/49/CE en droit national

Le projet de loi sous rubrique fixe les principes et les procédures applicables en matière de réglementation, de gestion et de surveillance de la sécurité ferroviaire. Les règles prévues s'appliquent sur l'ensemble du système ferroviaire national mis à part les tramways, ainsi que les personnes et associations opérant exclusivement sur ces réseaux, ainsi que les infrastructures ferroviaires privées qui sont utilisées exclusivement par leur propriétaire pour leurs propres opérations de transport de marchandises. En effet, lesdits systèmes peuvent être soumis à des règles de sécurité locales, voire à la législation en matière de sécurité routière et ils ne sont pas couverts par les dispositions communautaires prévues en matière d'interopérabilité et de licences. Il en va de même pour les réseaux qui sont séparés sur le plan fonctionnel du reste du système ferroviaire et qui sont destinés exclusivement à l'exploitation de services de transport de voyageurs locaux, tel par exemple le Fonds de Gras. Afin d'y assurer néanmoins un niveau élevé de sécurité, des règles de sécurité particulières applicables à ces réseaux seront fixées par voie de règlement grand-ducal.

La loi en projet a pour objectif de mettre en place et de développer le niveau de sécurité du système ferroviaire luxembourgeois. Il importe de remplacer au fur et à mesure l'autoréglementation du secteur ferroviaire par une réglementation harmonisée au niveau national. Le projet de loi définit également les responsabilités incombant à chacun des acteurs du secteur ferroviaire. Ainsi est-il prévu que les entreprises ferroviaires et le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire sont chacun responsables pour sa propre partie de la sécurité dans le cadre de l'exploitation du système ferroviaire et doivent mettre en œuvre un système de gestion de la sécurité qui répond aux conditions imposées au niveau communautaire, alors que l'autorité nationale de sécurité est responsable de fournir un cadre réglementaire en matière de sécurité ferroviaire et de surveiller les performances de sécurité du gestionnaire de l'infrastructure et des entreprises ferroviaires circulant sur le réseau ferré luxembourgeois.

Ensuite le projet de loi définit les principes de la mise en place du cadre réglementaire de la sécurité ferroviaire qui tient compte des objectifs de sécurité communs (OSC), des méthodes de sécurité communes (MSC) et des indicateurs de sécurité communs (ISC) élaborés au niveau communautaire. Les objectifs de sécurité nationaux et les méthodes de sécurité nationales fixent le niveau de sécurité du système ferroviaire luxembourgeois. Ils priment sur les règles nationales de sécurité, qui reposent généralement sur des normes techniques nationales ou des spécifications techniques d'interopérabilité (STI) et qui sont applicables sur le réseau ferré luxembourgeois. Chaque entreprise ferroviaire et le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire adoptent dans le cadre de la mise en place de leur système de gestion de la sécurité des règles internes de sécurité.

Chaque entreprise ferroviaire admise à circuler sur le réseau ferré luxembourgeois est tenue de respecter les mêmes exigences en matière de sécurité, afin de garantir un niveau de sécurité élevé et afin de permettre à toute entreprise ferroviaire d'exploiter le réseau ferré dans des conditions identiques.

Elle se voit délivrer un certificat de sécurité qui atteste qu'elle a établi un système de gestion de la sécurité en due forme et qu'elle est en mesure de se conformer aux normes et aux règles de sécurité applicables. Ledit certificat de sécurité comprend une certification générale et une certification spécifique, la certification générale à validité communautaire confirmant l'acceptation du système de gestion de la sécurité de l'entreprise ferroviaire et la certification spécifique au réseau ferré luxembourgeois confirmant l'aptitude de l'entreprise à se conformer aux normes et règles de sécurité applicables sur le réseau ferré luxembourgeois.

A l'instar de la certification en matière de sécurité des entreprises ferroviaires, le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire doit obtenir un agrément de sécurité en ce qui concerne notamment son système de gestion de la sécurité.

En vue d'assurer un niveau élevé de sécurité du système ferroviaire luxembourgeois, les entreprises ferroviaires respectivement le gestionnaire de l'infrastructure sont tenus de n'employer aux tâches de sécurité que du personnel disposant d'une formation et d'une certification adéquate pour effectuer les transports en toute sécurité et en conformité avec la réglementation en vigueur et de n'utiliser que du matériel roulant dont la mise en service a été dûment autorisée.

La loi en projet exige que toutes les procédures de certification soient organisées de manière transparente et non discriminatoire.

Le maintien et l'amélioration du niveau de sécurité du système ferroviaire sont confiés, conformément à la directive 2004/49/CE, à une autorité qui doit être indépendante dans son organisation, sa structure juridique et ses décisions des entreprises ferroviaires, du gestionnaire de l'infrastructure, des demandeurs de certification et des entités adjudicatrices. C'est pourquoi le projet de loi propose de créer une administration placée sous l'autorité du Ministre des Transports et bénéficiant ainsi d'un degré élevé d'indépendance.

Etant donné que le présent projet de loi vise à réorganiser et à réunir toutes les dispositions législatives nationales applicables en matière de sécurité ferroviaire, les dispositions relatives notamment à la certification en matière de sécurité des entreprises ferroviaires et qui figuraient auparavant dans la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation sont supprimées. Il en va de même des exigences relatives à la formation du personnel affecté à des tâches de sécurité sur le réseau ferré luxembourgeois et à la sécurité du matériel roulant qui sont désormais couverts par le certificat de sécurité prévu par le présent projet de loi et ne font donc plus partie des conditions d'obtention de la licence répondant à la directive 95/18/CE.

Finalement la loi en projet détermine des sanctions pénales applicables en cas de non-respect des dispositions prévues.

La mise en place de l'autorité nationale de sécurité au Luxembourg

Le projet de loi propose de créer au sein du Ministère des Transports une Administration des Chemins de fer. En effet, cette option se justifie par le fait que les fonctions d'autorité nationale de sécurité ont trait à la sécurité des chemins de fer et relèvent dès lors de la souveraineté nationale.

Par ailleurs, dans le domaine de l'aviation civile, une solution identique a été adoptée en 1999 par la création au sein du Ministère des Transports d'une Direction de l'Aviation Civile, dont les missions sont comparables à celles à assumer par l'autorité nationale de sécurité dans le domaine ferroviaire.

L'Administration des Chemins de fer sera placée sous l'autorité du Ministre des Transports, dirigée par un directeur. Il est important de noter que les fonctions qui seront transférées à la nouvelle administration, en vue de se conformer au droit communautaire, sont actuellement exercées par les CFL en leur qualité de gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire. Aussi conviendra-t-il, au vu du savoir-faire des agents des CFL, de prévoir dans la loi en projet le transfert volontaire de ces agents vers l'Administration. Il convient de relever que les agents CFL concernés par le transfert continueront à bénéficier de leur statut de cheminot. Il s'agit d'un statut public (comparable à celui des fonctionnaires de l'Etat), établi par la loi modifiée du 28 décembre 1920 autorisant le Gouvernement à édicter un statut réglementant les conditions d'emploi, de travail, de rémunération et de mise à la retraite des employés et ouvriers occupés au service des exploitants des chemins de fer situés sur le territoire du Grand-Duché.

Au vu de ce qui précède, les missions confiées à l'autorité nationale de sécurité sont de nature très technique voire spécifique au secteur des chemins de fer. Pour assumer toutes les tâches dévolues à l'autorité nationale de sécurité, celle-ci doit disposer d'un personnel suffisant et qui possède les connaissances professionnelles nécessaires en matière technique et d'exploitation. Entrent en ligne de compte:

- des experts en matière de réglementation nationale et internationale,
- des experts en matière de matériel roulant moteur et remorqué,
- des experts en matière de conduite des trains,
- des experts en matière de systèmes de signalisation et de sécurité au sol.

Il en résulte que la création de l'autorité nationale de sécurité au Luxembourg requiert à terme au moins l'effectif suivant:

- 6 personnes pour le volet réglementaire (national et international),
- 6 personnes pour le volet autorisation (matériel roulant, infrastructure, licence de conduite),
- 4 personnes pour le volet certificat/agrément de sécurité et inspection des entreprises ferroviaires et du gestionnaire de l'infrastructure,
- 2 personnes pour le volet administratif et dirigeant.

Le transfert des missions d'organisme de répartition des sillons et de tarification de l'infrastructure ferroviaire

Aux termes du programme de coalition publié en annexe de la déclaration gouvernementale du 4 août 2004 „Le Gouvernement entend relancer le dialogue social propre au modèle dit luxembourgeois par l'organisation d'une „Tripartite Ferroviaire“. Celle-ci sera appelée à proposer des orientations et des mesures qui permettront aux CFL de s'assurer la viabilité et la compétitivité nécessaires, notamment dans le domaine du fret, tout en préservant le statut et les rémunérations propres aux agents actuels et en définissant la voie à suivre pour les agents futurs des CFL. “

Ainsi, dans le cadre de la Tripartite Ferroviaire qui a abouti à un accord le 20 décembre 2005, la Direction générale des CFL, les syndicats ainsi que le Gouvernement ont notamment décidé de la structure future des CFL ainsi que de la mise en place d'un nouveau cadre pour la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire ainsi que pour la tarification.

Afin de garantir un accès équitable et non discriminatoire au réseau ferré luxembourgeois et étant donné qu'au Luxembourg, le gestionnaire de l'infrastructure n'est pas indépendant de l'entreprise ferroviaire sur le plan juridique, organisationnel ni décisionnel, les fonctions de répartition des sillons et de tarification de l'infrastructure doivent être assumées par un organisme qui est indépendant de l'entreprise ferroviaire sur le plan juridique, organisationnel ou décisionnel.

Il en résulte que les CFL, dans leur structure de société intégrée, ne peuvent se voir confier l'exercice de ces fonctions.

Afin d'éviter la prolifération d'organismes au Luxembourg et afin de se conformer le plus rapidement possible aux exigences communautaires, il a semblé de mise d'attribuer ces fonctions à la Communauté des Transports, établissement public créé par la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics. Aussi la loi du 24 juillet 2006 modifiant a) la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire; b) la loi du 28 mars 1997, 1° approuvant le protocole additionnel du 28 janvier 1997 portant modification de la Convention belgo-franco-luxembourgeoise relative à l'exploitation des chemins de fer du Grand-Duché, signée à Luxembourg, le 17 avril 1946, 2° approuvant les statuts modifiés de la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL), 3° concernant les interventions financières et la surveillance de l'Etat à l'égard des CFL et 4° portant modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire; c) la loi du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation; d) la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics a-t-elle créé au sein dudit établissement public une cellule „accès réseau“, qui s'est vu attribuer ces fonctions dites essentielles.

Force est de constater que le contexte européen exige de la part de chaque Etat membre la mise en place d'une autorité nationale de sécurité, de sorte que le Luxembourg se voit contraint de créer un nouvel organisme pour veiller au maintien et à l'amélioration du niveau de sécurité dans le domaine ferroviaire.

Il en résulte qu'au Luxembourg sera institué un organisme ayant compétence dans le domaine des chemins de fer qui est indépendant de toute entreprise ferroviaire sur le plan juridique, organisationnel et décisionnel.

D'un point de vue du droit communautaire, il n'existe aucune incompatibilité pour que l'autorité nationale de sécurité se voie confier, à côté des missions décrites à la directive 2004/49/CE d'autres missions, telles que par exemple les fonctions d'organisme de répartition des sillons et de tarification de l'infrastructure ferroviaire prévues par la directive 2001/14/CE.

Dans les conditions données, les partenaires sociaux se sont mis d'accord à transférer les prédites fonctions d'organisme de répartition des sillons et de tarification de l'infrastructure ferroviaire à l'Administration des Chemins de Fer à créer, pour réunir au sein d'un organisme toutes les missions ayant trait au secteur ferroviaire et qui ne peuvent être exercées par les CFL en tant que société intégrée.

Dans cet ordre d'idées, les quatre agents actuellement détachés à la cellule „accès réseau“ de la Communauté des Transports seront transférés vers la nouvelle administration.

La structure du projet de loi

Il a paru indiqué de cerner d'abord le champ d'application des dispositions légales projetées et de reprendre les définitions des directives en vue de les compléter par d'autres définitions s'avérant utiles pour l'application des principes communautaires au niveau national. C'est l'objet du chapitre Ier.

Le chapitre II de la loi en projet porte création de l'autorité nationale de sécurité, à savoir l'Administration des Chemins de Fer.

Le projet de loi relative à la sécurité ferroviaire comporte les dispositions essentielles sur la mise en place et la gestion de la sécurité ferroviaire d'une part, et sur la répartition des responsabilités dans le cadre de l'exploitation du système ferroviaire d'autre part. Ces aspects font l'objet du chapitre III.

Les chapitres IV, V, VI et VII traitent des questions de certification en matière de sécurité de l'entreprise ferroviaire, du gestionnaire de l'infrastructure, du personnel affecté à des tâches de sécurité et du matériel roulant ferroviaire qui sont reprises de la directive 2004/49/CE. Par ailleurs, un chapitre VIII prévoit les sanctions pénales en cas de violation des dispositions prévues dans le projet de loi en question.

Enfin, un chapitre IX comporte certaines adaptations des textes légaux en vigueur nécessaires pour la transposition des dispositions communautaires. Au vu de la technicité de la matière, les modalités d'exécution des principes légaux en projet sont déléguées à des règlements grand-ducaux.

L'impact financier du projet de loi

L'impact financier du projet de loi sous rubrique se limitera au coût de fonctionnement de la nouvelle structure de gestion à mettre en place et aux frais générés par les activités qu'il lui sera demandé d'effectuer. Pour le détail des frais de fonctionnement et des investissements nécessaires dans la suite du projet de loi, il est renvoyé à la fiche financière annexée au projet de loi initial.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

A part la Chambre des Métiers qui ne se sent pas concernée par le projet de loi sous rubrique et qui n'a par conséquent pas formulé d'observation, la Chambre de Travail, la Chambre de Commerce, la Chambre des Employés privés et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ont approuvé le projet de loi sous réserve d'un certain nombre de remarques. Plusieurs d'entre elles ont regretté le fait que les projets de règlement grand-ducal qui devront être pris en exécution de la nouvelle loi n'aient pas été annexés au projet de loi.

Les avis les plus exhaustifs ont été soumis par la Chambre des Employés privés et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics qui partagent largement les mêmes vues. Dans leurs considérations générales, elles se montrent critiques vis-à-vis de la libéralisation des transports par chemin de fer poursuivie au niveau de l'Union européenne.

Elles approuvent le choix des auteurs du projet de loi de créer une Administration des Chemins de Fer sous l'autorité du Ministre des Transports. Elles s'opposent pourtant à la possibilité prévue par l'article 7 (nouvel article 6) du projet de loi d'externaliser certaines missions dans le cadre des inspections et contrôles. Quant au troisième point de l'article 7 du projet initial, la Chambre de Commerce estime que le pouvoir de vérification de la nouvelle administration est disproportionné. Cette critique est par ailleurs partagée par le Conseil d'Etat.

La Chambre des Employés privés et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics insistent que l'Administration des Chemins de Fer devra disposer de personnel bien formé en nombre suffisant pour pouvoir remplir les missions qui lui sont attribuées sans recourir à l'externalisation d'une partie de ces missions. Contrairement à la Chambre de Travail, elles approuvent le détachement d'agents des CFL vers la nouvelle administration. Elles sont encore d'avis que cette forme de détachement devrait être possible au-delà de la phase initiale.

A part des remarques et demandes de précision ponctuelles, les deux chambres professionnelles regrettent que le respect des dispositions nationales concernant la santé, la sécurité, les conditions sociales et de façon générale les droits du personnel employé dans le secteur ferroviaire ne constitue pas une condition d'obtention du certificat de sécurité pour l'allocation et l'utilisation d'un sillon ferroviaire. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que, afin d'éviter toute possibilité de „dumping“ en la matière, le projet de loi sous avis devrait exiger que toute entreprise ferroviaire qui effectue des transports sur le réseau ferroviaire au Luxembourg respecte et le statut des cheminots et les dispositions des conventions collectives applicables dans le secteur ferroviaire.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 8 avril 2008, le Conseil d'Etat constate que la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation charge dans son article 22 la cellule „accès réseau“ de la Communauté des Transports de la répartition des sillons et de l'accès de tous au réseau ferroviaire et que cette compétence sera, au vœu du projet de loi sous rubrique, transmise à la future administration, de même que la compétence relative à la tarification. Si le Conseil d'Etat approuve que les autorités gouvernementales renoncent à la cellule „accès réseau“ de la Communauté des Transports introduite par la loi du 24 juillet 2006 et qui avait été critiquée de façon sévère par le Conseil d'Etat (avis du 20 juin 2006, doc. parl. No 5529), il n'approuve pas pour autant la création d'un nouvel organisme indépendant.

Il maintient son approche critique développée dans son avis précité et marque de nouveau sa faveur à ce qu'au niveau de la gestion des sillons ferroviaires et de la tarification, le ministre soit prene lui-même ses responsabilités de façon directe, soit s'en remette à un organisme existant, tel l'Institut luxembourgeois de régulation (ILR).

Au niveau de la mise en œuvre des mesures de sécurité telles que prévues dans la directive sous rubrique, le Conseil d'Etat propose de même que le ministre prene ses responsabilités lui-même. Il est d'avis qu'il serait dans ce contexte envisageable de créer un véritable commissariat auprès des chemins de fer.

Dans le cadre de ses considérations générales, le Conseil d'Etat fait encore remarquer que les règles nationales devront céder la place aux règles européennes, et que les règles nationales, si elles ne sont pas interdites, ne pourront aucunement déroger aux règles européennes et doivent être réduites au strict nécessaire. Au vu du fait que le réseau ferré luxembourgeois, exigu de par sa nature, se trouve à l'intersection des réseaux allemand, belge et français, le Conseil d'Etat se demande, mis à part pour la période transitoire évidemment, pourquoi le Luxembourg n'opte pas exclusivement pour les normes européennes et renonce à adopter des normes nationales.

Dans le cadre de son examen des articles, le Conseil d'Etat s'est opposé formellement à un certain nombre de dispositions. Ce n'est qu'au moyen de deux séries d'amendements parlementaires que toutes ses réserves ont pu être surmontées.

Ainsi, le Conseil d'Etat a insisté sur le fait qu'une administration ne peut disposer d'un pouvoir réglementaire. Il rappelle dans son avis complémentaire du 9 décembre 2008 que le pouvoir réglementaire, c'est-à-dire le pouvoir d'édicter des normes à caractère général, à prévoir dans le cadre visé par le projet de loi sous avis, appartient de par la Constitution au seul Grand-Duc et qu'il aurait été préférable, à ses yeux, qu'un établissement public existant ait été doté des missions que le projet de loi entend conférer à une administration.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat constate que la matière traitée dans le contexte du projet de loi sous avis, en l'occurrence la restriction à la liberté de commerce, relève d'un domaine réservé à la loi (art. 11(6) de la Constitution). En conséquence, les compétences accordées au pouvoir exécutif doivent répondre aux exigences de l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution, qui excluent le pouvoir réglementaire d'exécution de la loi prévu aux articles 36 et 37 de la Constitution. Il rappelle encore que, dans les matières réservées à la loi, l'article 76, alinéa 2 de la Constitution écarte de même le recours à un règlement ministériel. Il maintient son opposition formelle, exprimée déjà dans son premier avis lors de l'examen de l'article 9. Il demande qu'un cadre soit défini par la loi qui trace les grands principes relatifs à l'octroi du certificat de sécurité, à l'obtention de l'agrément de sécurité dans la loi ainsi

qu'à la certification du personnel affecté à des tâches de sécurité, quitte à ce qu'un règlement grand-ducal détermine les détails.

Concernant l'article 7, le Conseil d'Etat estime qu'un pouvoir démesuré est accordé à l'Administration qui est hors de toute proportion avec les intérêts en jeu dans le cadre des inspections et contrôles. Il rejoint ainsi l'argumentation de la Chambre de Commerce. Il n'accepte non plus que les frais d'inspection et de contrôle soient à charge des acteurs contrôlés et estime que la proportionnalité n'est pas respectée en ce qui concerne les peines prévues pour un refus d'information.

Le projet de loi initial prévoyait au niveau de l'article 11 le détachement de plusieurs agents des CFL qui au moment de l'entrée en vigueur de la loi disposent seuls des compétences nécessaires au bon fonctionnement de la nouvelle administration. Si le Conseil d'Etat marque son accord à ce que pour la première constitution de l'Administration celle-ci recrute le personnel auprès des CFL, il ne donne pourtant pas son aval à ce que des agents des CFL, ayant rejoint l'administration nouvelle, retournent auprès des CFL. Il redoute que l'impartialité et la neutralité de l'administration à créer seraient attaquées à la première occasion.

Pour le détail des remarques et critiques du Conseil d'Etat, il est renvoyé au commentaire des articles ci-dessous.

*

V. TRAVAUX EN COMMISSION

A deux reprises la Commission des Transports a saisi le Conseil d'Etat d'une série d'amendements du dispositif sous examen. Le deuxième avis complémentaire de la Haute Corporation lui a permis, en adoptant d'ultimes modifications, de finaliser ses travaux.

Une certaine urgence a caractérisé ces travaux parlementaires, du fait que le Luxembourg a été condamné le 8 novembre 2007 par un arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes d'avoir manqué aux obligations lui incombant en vertu de la directive 2004/49/CE et que le projet de loi afférent n'a pu être déposé qu'en décembre 2007.

Un des points plus particulièrement débattus était le détachement à prévoir d'agents actuellement employés par la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (CFL) vers la future Administration des Chemins de Fer. En effet, les compétences nécessaires à la mise en place d'une pareille administration se trouvent uniquement au sein de la société des CFL. Ce personnel expérimenté s'avère crucial afin de permettre non seulement une opérabilité rapide de la nouvelle administration, mais également la formation du nouveau personnel à engager. Afin de mieux motiver ces agents des CFL à s'engager dans la nouvelle administration, le texte initial prévoyait la possibilité d'un retour de ces agents ayant rejoint la nouvelle administration auprès de leur employeur d'origine. Cette possibilité fut refusée par le Conseil d'Etat au motif que la neutralité et l'impartialité de l'Administration seraient attaquées à la première occasion. Dans un premier temps, la commission souhaitait maintenir cette possibilité, jugeait toutefois sage de quérir un avis préalable de la Commission européenne sur cette disposition. Cet avis intervenu et corroborant l'avis du Conseil d'Etat, la commission s'est décidée à amender la disposition en question afin de prévoir un détachement à titre définitif de ce personnel expérimenté, quitte à préciser explicitement dans le dispositif que les agents concernés garderont leur statut de cheminot afin de garantir le maintien des droits et prérogatives acquis.

Un autre point vivement discuté fut la forme organisationnelle que devait revêtir l'autorité nationale de sécurité du système ferroviaire à mettre en place. L'option prise par le Gouvernement de créer une nouvelle administration sous l'autorité du Ministère des Transports ne fut pas appréciée par la Haute Corporation qui recommande la création d'un véritable commissariat auprès des chemins de fer ou bien alors de confier les missions de sécurité à l'Institut de normalisation. Face à la nature et au volume du travail administratif à maîtriser par l'autorité à créer, la commission n'a finalement pas remis en cause la création d'une nouvelle administration.

D'autres points de discussion relevaient des missions de la future administration et de la nature de son pouvoir réglementaire consistant à définir les règles nationales de sécurité en matière d'exploitation de l'infrastructure ferroviaire.

La commission a également été saisie d'une lettre l'informant des préoccupations de l'Association des Musée et Tourisme Ferroviaires (AMTF) en relation avec la loi en projet. Par un amendement supplémentaire, il a été possible de tenir compte pour l'essentiel des observations de cette association.

Pour le détail de ces décisions et les autres options prises, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Faisant suite à l'avis du Conseil d'Etat, la commission a ajouté une référence à la directive 2004/49/CE sous le point A de l'intitulé du projet de loi. La numérotation subséquente a été adaptée en conséquence. Suite à la suppression de l'article 27 du texte du projet de loi initial qui visait à modifier la loi modifiée du 28 mars 1997 1° approuvant le protocole additionnel du 28 janvier 1997 portant modification de la Convention belgo-franco-luxembourgeoise relative à l'exploitation des chemins de fer du Grand-Duché, signée à Luxembourg, le 17 avril 1946, 2° approuvant les statuts modifiés de la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL), 3° concernant les interventions financières et la surveillance de l'Etat à l'égard des CFL, et 4° portant modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, la référence à la loi précitée au niveau de l'intitulé a été supprimée.

Ancien article 1er (supprimé)

Purement descriptif, l'article 1er du texte initial fut supprimé et ceci conformément au souhait du Conseil d'Etat.

Article 1er (ancien article 2)

L'article 1 détermine le champ d'application de la loi.

La commission parlementaire a partiellement suivi l'avis du Conseil d'Etat. Ainsi, elle a biffé le bout de phrase du troisième alinéa de cet article „ils ne sont pas couverts par les dispositions prévues par la présente loi.“, tout en jugeant opportun de maintenir la phrase prévoyant l'adoption d'un règlement grand-ducal.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat marque son accord avec la nouvelle rédaction du paragraphe 3, mais constate qu'aucune réponse ne lui est fournie relative à l'exclusion de cette loi des tramways et infrastructures ferroviaires privées.

En guise de réponse, la commission a tenu à signaler que l'exclusion des tramways aussi bien que celle des réseaux ferrés privés est expressément permise par l'article 2 de la directive 2004/49/CE qui dispose que „Les Etats membres peuvent exclure des mesures qu'ils arrêtent en vue de la mise en œuvre de la présente directive:

- a) les métros, les tramways et les autres systèmes ferroviaires urbains;
- b) les réseaux qui sont séparés sur le plan fonctionnel du reste du système ferroviaire et qui sont destinés uniquement à l'exploitation de services de transport de passagers locaux, urbains ou suburbains, ainsi que les entreprises ferroviaires opérant uniquement sur ces réseaux;
- c) les infrastructures ferroviaires privées qui sont utilisées uniquement par leur propriétaire pour ses propres opérations de transport de marchandises.“

Les tramways ont été exclus du champ d'application de la présente loi en raison du fait que ce moyen de transport urbain tombe dans le champ d'application de ce qui est communément appelé Code de la Route (cf. considérant 3 de la directive susmentionnée).

Les infrastructures privées visées à l'alinéa 2 de l'ancien article 2 (nouvel article 1er) concernent exclusivement les réseaux internes d'embranchés (par ex. points de chargement) et relèvent de la législation portant sur la sécurité au travail.

Article 2 (ancien article 3)

L'article 2 regroupe les définitions d'une série de notions, nécessaires à une compréhension correcte du dispositif.

La commission a fait droit à la suggestion du Conseil d'Etat de reprendre dans le texte en projet également les deux définitions de la directive relatives aux termes de „gestionnaire de l'infrastructure“

et d'„entreprise ferroviaire“ et qui ont déjà été définies dans d'autres textes de loi. Ces définitions ont été insérées sous les points b) et c) de cet article.

Concernant la définition de la future Administration des Chemins de Fer, le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations générales. La commission a maintenu inchangée cette définition et le Conseil d'Etat n'y est plus revenu dans son avis complémentaire.

Article 3 (ancien article 4)

L'article 3 fait droit au paragraphe 1er de l'article 16 de la directive 2004/49/CE en portant création de l'autorité nationale de sécurité, à savoir de l'Administration des Chemins de Fer.

Dans son organisation, structure juridique et ses décisions, l'Administration des Chemins de Fer est indépendante des entreprises ferroviaires, du gestionnaire de l'infrastructure, des demandeurs de certification et de toutes entités adjudicatrices. Cette administration est placée sous l'autorité du Ministre des Transports et est dirigée par un directeur. Son personnel se compose de fonctionnaires et d'employés. Elle peut s'assurer l'assistance technique d'experts.

Bien qu'il n'ait pas d'observations à formuler concernant l'article en question, le Conseil d'Etat rend attentif au fait que le recours à des experts étrangers est prévu tant dans cet article que dans l'article 7 du texte initial.

La commission a maintenu inchangé ce libellé en soulignant que cet article portant création de l'Administration des Chemins de Fer a une formulation tout à fait générale, relative à l'organisation, la structure juridique, au mode de prise de décisions, ainsi qu'au personnel et à l'assistance technique de l'administration à créer. L'ancien article 7 (article 6 nouveau) est par contre spécifiquement relatif aux inspections et aux contrôles à effectuer par l'Administration auprès du gestionnaire de l'infrastructure et des entreprises ferroviaires et prévoit par conséquent le cas lorsqu'en raison de la technicité de la matière, l'Administration peut avoir recours à du personnel qualifié appartenant à des autorités de sécurité étrangères ou à des sociétés privées spécialisées.

Au vu des explications fournies, le Conseil d'Etat n'insiste plus dans son avis complémentaire sur le double renvoi à des experts.

Article 4 (ancien article 5)

L'article 4 énonce les missions de l'Administration, conformément au paragraphe 2 de l'article 16 de la directive 2004/49/CE.

L'article a été amendé afin de tenir compte de la demande à la fois du Conseil d'Etat et de la Chambre de Travail qui vise à intégrer dans le texte de loi l'ensemble des missions de la future autorité de sécurité qui ont été énumérées dans le texte de la directive.

La commission a maintenu la dernière phrase du paragraphe 1er, bien que le Conseil d'Etat rappelle que le règlement grand-ducal y annoncé ne saurait servir de prétexte pour accorder de nouvelles missions à l'Administration. Elle souligne que l'article stipule seulement que les missions peuvent être „précisées“.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se montre satisfait de ce que toutes les missions prévues dans la directive dans l'intérêt de la nouvelle administration à créer soient désormais reprises dans la loi en projet. Il remarque toutefois qu'il restera vigilant lorsqu'un règlement grand-ducal entendra „préciser“ les missions de l'administration à créer. Puisque la Haute Corporation a vu, dans son avis du 8 avril 2008, dans ce règlement grand-ducal un moyen pour accorder de nouvelles missions à l'Administration, la commission a finalement jugé opportun de supprimer la disposition selon laquelle les missions de l'Administration peuvent être précisées par règlement grand-ducal.

Suite à cet avis complémentaire, la commission parlementaire a également amendé le point b) de cet article, amendement qui constitue la suite logique de l'amendement portant sur les anciens articles 18, 19, 21 et 22 devenus les articles 14, 15, 17 et 18. Pour le détail, il est renvoyé aux commentaires afférents.

Cette nouvelle version de l'article 4 est admise par le Conseil d'Etat.

Article 5 (ancien article 6)

L'article 5 porte transposition en droit national de l'article 18 de la directive 2004/49/CE, en prévoyant que l'Administration rend annuellement compte au ministre de l'exécution de ses missions

au cours de l'année précédente. Ledit rapport est publié et transmis à l'Agence ferroviaire européenne.

Cette disposition n'a pas suscité d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 6 (ancien article 7)

L'article 6, traduisant le paragraphe 2 de l'article 17 de la directive 2004/49/CE, permet à l'Administration d'effectuer des inspections et des contrôles auprès du gestionnaire de l'infrastructure et des entreprises ferroviaires. A cet effet et au vu de la technicité de la matière, elle peut avoir recours à du personnel qualifié appartenant à des autorités de sécurité étrangères ou à des sociétés privées spécialisées.

En vue de l'accomplissement de ces missions, elle a accès aux informations requises sous peine de sanction pénale.

Sous peine d'opposition formelle à l'encontre des paragraphes 2 et 3, le Conseil d'Etat exige une reformulation de cet article.

La commission parlementaire avait entendu faire droit aux observations émises par la Haute Corporation sans toutefois supprimer le paragraphe 2. Afin d'éviter tout arbitraire, elle a suivi la recommandation de cette dernière de prévoir les frais d'inspection et de contrôle dans un barème à fixer par voie de règlement grand-ducal.

En ce qui concerne l'attribution d'une double mission de l'Administration à créer, aussi bien dans le domaine de la répartition des sillons que dans celui de la tarification des compétences, le législateur tient à souligner que telle a bien été sa volonté.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que la commission n'a pas, sans explication aucune, adapté le paragraphe 3, alors qu'il a émis une opposition formelle à son égard. Il maintient donc ses oppositions formelles et remarque que le fait de prévoir un règlement grand-ducal pour fixer les frais d'inspection et de contrôle ne porte aucun apaisement quant à la critique de la disproportion des compétences accordées à l'Administration et les intérêts en jeu.

La commission a donc une nouvelle fois amendé cet article en modifiant le paragraphe 3 de manière à préciser les compétences accordées à l'Administration dans l'exécution de ses missions. Aussi, son „droit d'obtenir tous les renseignements nécessaires“ de la part du gestionnaire de l'infrastructure et des entreprises ferroviaires est-il transformé en „assistance“ de la part du gestionnaire de l'infrastructure et des entreprises ferroviaires. L'Administration ne pourra point déplacer livres, comptes et autres documents.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat note avec satisfaction qu'il est donné suite à ses critiques. Il note toutefois qu'il a du mal à saisir le sens que les auteurs entendent donner à la deuxième phrase modificative et demande: Quelle est la „société“ visée? La commission tient donc à préciser que la société dont est question à l'endroit du paragraphe 3 de l'article 6 est bien celle „visée par l'inspection ou le contrôle“.

Article 7 (ancien article 8)

L'article 7 détermine les modalités concernant la procédure d'instruction des demandes introduites en vue de l'obtention des certifications en matière de sécurité ferroviaire et la prise de décision par l'Administration sont arrêtées à l'article 8, tout en tenant compte des exigences prévues par l'article 12 de la directive 2004/49/CE.

La commission parlementaire a amendé cet article afin de tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat, même si elle a passé outre sa proposition de rédaction du paragraphe 1, alinéa 2 en raison du fait que ces modalités peuvent être réglées dans trois phrases dans le présent projet de loi et font l'économie d'un règlement grand-ducal.

La commission a ainsi supprimé le paragraphe 3 étant donné que le contenu en est superfétatoire, de même qu'elle a fait droit à la demande du Conseil d'Etat en ce qui concerne les frais d'instruction de la demande, étant donné que la même disposition est reprise au titre des articles 3.2, respectivement 5.2, du projet de règlement grand-ducal sur la certification en matière de sécurité du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et du projet de règlement grand-ducal sur la certification en matière de sécurité des entreprises ferroviaires. Elle a également fait droit au souhait du Conseil d'Etat de rendre les décisions de l'Administration susceptibles d'un recours en réformation et non pas d'un recours en annulation devant le tribunal administratif.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat ayant conduit à l'amendement des anciens articles 18, 19, 21 et 22 a imposé un amendement supplémentaire de cet article (ancien article 8). En effet, en faisant émaner la décision de l'émission et celle du retrait de la certification de sécurité du ministre et non de l'Administration, le libellé de l'article sous objet doit être réagencé. Pour le surplus, il est renvoyé aux commentaires afférents.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat marque son accord avec la nouvelle version lui soumise.

Article 8 (ancien article 9)

L'article 8 dispose que l'Administration consulte toutes les parties intéressées, lorsqu'elle met au point le cadre réglementaire. La directive 2004/49/CE prévoit à ce sujet au troisième alinéa du paragraphe 1er de son article 17 que l'autorité nationale de sécurité consulte le gestionnaire de l'infrastructure, les entreprises ferroviaires, les fabricants et les fournisseurs de services d'entretien, les usagers et les représentants du personnel.

Toutes les dispositions du projet de loi relatives au „pouvoir réglementaire“ de la nouvelle Administration ont rencontré l'opposition formelle du Conseil d'Etat „alors que l'Administration à créer ne disposera d'aucun pouvoir réglementaire, mais que précisément c'est toujours le Grand-Duc qui doit édicter les dispositions réglementaires adéquates“.

La commission parlementaire a été d'accord avec le Conseil d'Etat que l'Administration ne peut point disposer d'un pouvoir réglementaire au sens classique du terme. Le Grand-Duc possède le pouvoir général de prendre les règlements nécessaires à l'exécution des lois et des traités, pouvoir qui lui est conféré par les articles 36 et 37, alinéa 4, de la Constitution. Il résulte de l'article 36 que le pouvoir réglementaire ne peut être attribué à une autorité autre que le Grand-Duc. Si une loi attribuait l'exécution de ses propres dispositions au Conseil de Gouvernement, à un ministre, à un chef d'administration ou à un établissement public, une non-conformité à l'article 36 de la Constitution s'ensuivrait.

Par contre, le „pouvoir réglementaire“ au sens de la directive 2004/49/CE, et par conséquent du projet de loi, a une signification tout à fait différente. Cette différence aurait dû être soulignée dans le commentaire des articles du projet initial.

Dans le cadre de la loi en projet, „pouvoir réglementaire“ signifie en fait le pouvoir de définir les règles nationales de sécurité en matière d'exploitation de l'infrastructure ferroviaire. Exprimé de cette façon, il figure sous le point f) de l'article 5 du projet de loi sur les missions de la future Administration et n'a point suscité d'observation du Conseil d'Etat parce que la définition employée ne donne pas lieu à confusion.

D'autant plus, la commission a constaté que les auteurs du projet de loi se sont inspirés du texte de la loi portant création d'une Direction de l'Aviation Civile, dont les missions sont comparables à celles à assumer par l'autorité nationale de sécurité dans le domaine ferroviaire, mais qui n'ont pas suscité d'opposition formelle de la part du Conseil d'Etat.

La commission a donc proposé de soustraire toutes les expressions relatives au „pouvoir réglementaire“ de la directive 2004/49/CE qui donnent lieu à confusion et de les remplacer par des expressions claires faisant une distinction nette entre le pouvoir réglementaire du Grand-Duc et celui de la nouvelle administration qui est de définir les règles nationales de sécurité en matière d'exploitation de l'infrastructure ferroviaire.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat salue que le législateur partage sa vue quant à l'inconstitutionnalité de la démarche à accorder un pouvoir réglementaire à l'administration à créer. Il revient toutefois au commentaire donné par la commission afin de préciser que l'article 17 de la loi modifiée du 19 mai 1999 instituant entre autres une direction de l'Aviation civile permet à cette administration „de procéder à l'élaboration et à la mise à jour du code de l'aviation civile en conformité avec la réglementation internationale“. Le Conseil d'Etat tient ainsi à souligner qu'il revient dans ce contexte à l'Aviation civile de faire la compilation du Code de l'aviation civile et de préciser qu'il s'agit là non pas d'un pouvoir réglementaire mais tout au plus de la mission administrative d'une organisation matérielle du cadre réglementaire. Partant, le Conseil d'Etat demande de remplacer les termes „mise au point des règles nationales de sécurité“, par les termes „Dans la phase d'élaboration des règles nationales de sécurité, l'Administration consulte ...“.

Bien qu'elle ait procédé à cette dernière modification, la commission tient à souligner que les auteurs du projet de loi ne s'étaient point inspirés du tiret 3 du paragraphe 3 de l'article 17 de la loi modifiée

du 19 mai 1999 ayant pour objet a) de réglementer l'accès au marché de l'assistance en escale à l'aéroport de Luxembourg b) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, et c) d'instituer une Direction de l'Aviation Civile pour accorder un pouvoir réglementaire à l'Administration des Chemins de Fer, mais bien du tiret 2 dudit paragraphe qui dispose que „ la direction de l'aviation civile a pour missions d'assurer la sécurité et la sûreté de l'ensemble des activités aériennes civiles au Luxembourg en émettant les règles particulières à cet effet et en veillant à leur respect par tous les opérateurs du secteur de l'aviation civile“.

Selon la compréhension des auteurs du projet de loi, il s'agit bel et bien d'un pouvoir réglementaire dans un domaine particulier et c'est la raison pour laquelle ils ne voyaient pas d'inconvénient à accorder un tel pouvoir également à la future Administration des Chemins de Fer.

Article 9 (ancien article 10)

L'article 9 fixe le cadre du personnel de l'Administration.

Sans observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

Article 10 (ancien article 11)

L'article 10 règle le transfert d'agents relevant actuellement des CFL.

Les agents concernés conservent tous les avantages découlant des dispositions législatives et réglementaires applicables aux agents des CFL ou de leur contrat de travail, notamment leur ancienneté administrative et pécuniaire, ainsi que leurs titre et grade ou se voient conférer un titre et un grade équivalents.

La situation administrative et pécuniaire ainsi que le régime des pensions des agents issus des CFL ne peuvent jamais être moins favorables que ceux qui auraient été les leurs s'ils étaient restés agents des CFL.

La commission note que les fonctions qui seront transférées à la nouvelle Administration, en vue de se conformer au droit communautaire, sont actuellement exercées par les CFL en leur qualité de „gestion réseau“. Au vu du savoir-faire spécifique des agents des CFL, il est proposé de mettre à disposition de l'Administration les agents en question.

Le Conseil d'Etat peut marquer son accord à ce que, pour la première constitution de l'Administration, celle-ci recrute le personnel auprès des CFL. Cependant il ne peut pas donner son aval à ce que des agents des CFL ayant rejoint l'Administration puissent retourner auprès des CFL comme le prévoyait l'article 11 initial, au motif que la neutralité et l'impartialité de l'Administration seraient attaquées à la première occasion.

Sur ce point, la Commission des Transports a sollicité l'avis de la Commission européenne. Dans sa réponse, celle-ci souligne qu'„une réelle indépendance des agents effectuant ces fonctions essentielles ne peut être assurée que s'il n'y a aucun lien entre elles et les entreprises ferroviaires.“.

Tout en réalisant la situation spécifique du Grand-Duché en termes de disponibilité de personnel, la Commission européenne accepte de trouver une solution spécifique à cette situation et de „garder le statut de cheminot, mais sans possibilité de revenir auprès de l'entreprise historique“. La commission a donc décidé d'amender cette disposition afin de détacher les agents des CFL „à titre définitif“ auprès de l'Administration des Chemins de Fer.

Ce faisant, il est fait droit aux prescriptions des directives 2001/14/CE et 2004/49/CE, ainsi qu'à l'arrêt de la Cour de Justice du 8 novembre 2007 relatif à la non-transposition par le Grand-Duché de la directive 2004/49/CE.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que ledit avis de la Commission européenne rejoint sa position en ce qu'il n'entend pas s'opposer au premier recrutement du personnel de la nouvelle Administration auprès des CFL, mais de s'opposer pour des raisons de neutralité à ce que des fonctionnaires ayant opté pour la nouvelle Administration puissent demander leur réaffectation à leur premier employeur. Il estime par contre que le terme „définitif“ dans l'amendement parlementaire est superfluet et est à supprimer et qu'il suffit de parler d'un transfert. La commission a procédé à cette dernière adaptation rédactionnelle, tout en ajoutant une phrase précisant explicitement que les agents concernés gardent leur statut de cheminot, afin de garantir le maintien des droits et prérogatives acquis.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat est d'accord avec les modifications envisagées, tant en ce qui concerne l'utilisation du terme „transféré“ qu'en ce qui concerne la solution donnée au statut du personnel transféré.

Article 11 (ancien article 12)

L'article 11 transpose en droit national les articles 6 et 7 de la directive 2004/49/CE. Il se réfère aux objectifs de sécurité nationaux et aux méthodes de sécurité nationales qui définissent le niveau de sécurité afférent à l'utilisation et à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, ainsi qu'à l'exploitation du matériel roulant sur le réseau ferré luxembourgeois. Ces objectifs et les méthodes de sécurité nationales prévalent à l'élaboration des règles nationales de sécurité et des règles internes de sécurité.

La commission a amendé cet article à trois reprises. Tout d'abord elle a remplacé le libellé initial par celui proposé par le Conseil d'Etat. Celui-ci maintenant dans son avis complémentaire sa position qu'une administration ne dispose d'aucun pouvoir réglementaire quelconque, pouvoir qui de par la Constitution appartient au seul Grand-Duc, la commission a ensuite élargi le contenu de cet article, afin de pouvoir supprimer les trois articles subséquents. Désormais le texte du projet de loi ne cite que les grands principes concernant les règles nationales de sécurité sur le réseau ferré luxembourgeois et laisse aux soins d'un règlement grand-ducal de les déterminer avec précision.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat propose un libellé modifié du premier paragraphe de cet article et la suppression du paragraphe 5, afin d'indiquer clairement la volonté du législateur luxembourgeois de se conformer à la directive à transposer. La commission a repris cette proposition de texte, comme elle a repris sa proposition de texte énoncée à l'endroit du paragraphe 2 du même article, exprimée afin qu'il soit indiqué dans le dispositif que les règles internes doivent respecter les règles nationales et ne s'appliquent qu'aux organismes qui les édictent.

Concernant le paragraphe 4, la commission a également fait droit au souhait du Conseil d'Etat et a supprimé le renvoi à un règlement grand-ducal pour déterminer le contenu du rapport de sécurité à publier, au profit de l'énumération dans ce paragraphe des critères à cet égard figurant dans la version soumise au Conseil d'Etat le 24 septembre 2008. En effet, le Conseil d'Etat estime que ceux-ci sont suffisants et rendent le renvoi exprès à un règlement grand-ducal superfétatoire.

Ancien article 13 (supprimé)

L'article 13 portait transposition en droit national de l'article 8 de la directive 2004/49/CE en mettant en place la procédure d'adoption des règles nationales de sécurité.

Malgré des amendements apportés à cet article, le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire, maintient son opposition formelle tout en renvoyant à ses observations préliminaires. Partant, la commission a supprimé cet article comme les deux articles subséquents au fruit d'une reformulation de l'article 11.

Ancien article 14 (supprimé)

L'article 14 disposait que le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et toute entreprise ferroviaire adoptent, tout en se conformant aux règles nationales de sécurité, leurs règles internes de sécurité.

L'article fut supprimé suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat (voir commentaire de l'article 11).

Ancien article 15 (supprimé)

L'article 14 énonçait les éléments dont le système de gestion de la sécurité doit tenir compte.

La commission n'avait pas suivi la demande du Conseil d'Etat de supprimer la dernière phrase du deuxième paragraphe, non prévue par le texte communautaire. Le Conseil d'Etat renvoie aux considérants de la directive soulignant que l'Union européenne entend tenir compte des dispositions applicables en matière de travail et que lors de la certification des entreprises ferroviaires il y est fait expressément référence.

La commission avait signalé au Conseil d'Etat que la dernière phrase de l'alinéa 2 est absolument à maintenir, la prise en considération des dispositions légales nationales concernant la santé et la sécurité du personnel employé dans le secteur ferroviaire étant expressément inscrite à l'annexe II point 6) de la directive 2004/49/CE. Même si au vu de ce commentaire, le Conseil d'Etat n'insiste pas autrement dans son avis complémentaire sur sa position, cet article fut finalement supprimé (voir commentaire de l'article 11).

Article 12 (ancien article 16)

L'article 12 a pour objet de définir la responsabilité des différents acteurs intervenant dans l'exploitation du système ferroviaire, tout en se basant sur les principes inscrits à l'article 4 de la directive 2004/49/CE.

Suivant la demande du Conseil d'Etat, les renvois pour les mesures de sécurité nationale ont été corrigés à l'alinéa 1er. Par contre il n'a pas été procédé à la suppression du terme „toutes“. En effet, la commission parlementaire tient ainsi à souligner sa volonté à tout mettre en œuvre „en vue d'assurer la sécurité du système ferroviaire“.

Il est également proposé de maintenir l'alinéa 2 qui reflète les règles de la responsabilité civile, jugé superfétatoire par le Conseil d'Etat mais qui ne s'y oppose pas, comme il s'agit d'une reprise du droit communautaire.

L'énumération de l'alinéa 3 du projet de texte est désormais exhaustive à l'image de la directive, afin de tenir compte des observations formulées par le Conseil d'Etat à cet égard.

Suite à la suppression des anciens articles 13, 14 et 15 des corrections au niveau des références des articles se sont imposées, même si le Conseil d'Etat n'a pas émis d'observations dans son avis complémentaire.

Comme expliqué ci-avant, le texte du projet de loi n'établit que les grands principes sur les règles nationales de sécurité, et c'est donc au règlement grand-ducal sur les règles nationales de sécurité sur le réseau ferré luxembourgeois qu'il faut se référer pour leur détermination.

Suite aux modifications proposées par le Conseil d'Etat à l'article 11, et en marquant son accord avec l'argumentation de la Chambre des Députés en rapport avec l'adaptation de l'article 12, le Conseil d'Etat propose dans son deuxième avis complémentaire d'adapter le texte de la deuxième phrase du paragraphe premier de l'article 12. La commission a repris cette proposition de texte.

Article 13 (ancien article 17)

Via un renvoi aux dispositions afférentes de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation, l'article 13 rappelle la responsabilité civile à laquelle pourra, le cas échéant, donner lieu la circulation sur le réseau luxembourgeois d'un train opéré par une entreprise ferroviaire établie ou non dans notre pays.

A l'encontre de la formulation initiale de cet article, le Conseil d'Etat formule de sérieux doutes en argumentant notamment qu'il est évident que la responsabilité civile à laquelle pourra, le cas échéant, donner lieu la circulation sur le réseau luxembourgeois d'un train opéré par une entreprise ferroviaire établie ou non dans notre pays, devra être couverte par un contrat d'assurance. Il constate que la loi en projet „entend renforcer de façon notable les conditions de solvabilité et de liquidité financière du gestionnaire et des entreprises ferroviaires“ et serait ainsi en contradiction avec le texte de la directive. Le Conseil d'Etat estime que son application pourrait entraîner un traitement inégalitaire des demandeurs potentiels suscitant l'intervention des autorités communautaires.

La commission avait proposé de maintenir cet article dans son état initial. Dans son avis complémentaire toutefois, le Conseil d'Etat estime que le problème soulevé dans son avis initial quant à la transposition incorrecte de la directive sur ce point reste entier.

Etant donné que les conditions de liquidité financière et d'honorabilité sont déjà abordées de façon précise dans les articles 5 à 11 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation, la commission a fait droit à la demande du Conseil d'Etat de supprimer les dispositions en question. A la place, les auteurs du projet de loi proposent un renvoi aux paragraphes 1 et 2 de l'article 11 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation.

Articles 14 et 15 (anciens articles 18 et 19)

Les articles 14 et 15 traitent de la certification de l'entreprise ferroviaire.

Le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle, que les dispositions de la directive relatives à l'octroi du certificat de la sécurité soient reprises dans le texte de loi, ce qui rend superfétatoire le projet de règlement grand-ducal sur la certification en matière de sécurité du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire.

Ayant pris connaissance du projet de règlement grand-ducal sur la certification en matière de sécurité des entreprises ferroviaires et du projet de règlement grand-ducal sur la certification en matière de sécurité du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, la Commission des Transports n'avait pas suivi le Conseil d'Etat compte tenu du volume de ces règlements qui aurait gonflé celui du projet de loi de dix pages supplémentaires. La commission avait de plus rappelé qu'il est d'usage que des mesures

exécutoires sont reprises dans des règlements grand-ducaux et ne font pas partie intégrante de lois qui doivent en fixer les grandes lignes.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat maintient son opposition formelle. Il souligne que le projet de loi sous avis traite d'une matière réservée à la loi, le pouvoir réglementaire doit partant agir dans un cadre défini par le législateur. Il ajoute que dans l'ancien article 26 la commission parlementaire entend ériger en infraction le non-respect des articles sous examen et des règlements pris en leur exécution, avant de rappeler que d'après l'article 12 de la Constitution, la détermination des incriminations relève également de la loi formelle, ce qui implique que le pouvoir réglementaire ne peut se mouvoir que dans le cadre des prescriptions exigées par l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution. Partant, le Conseil d'Etat insiste à ce que tant la décision de l'émission que le retrait de la certification émanent du ministre et non de l'Administration.

Par conséquent, la commission a fait droit à la suggestion du Conseil d'Etat de reprendre dans le texte du projet de loi les grands principes relatifs à l'octroi du certificat de sécurité, à l'obtention de l'agrément de sécurité, ainsi qu'à la certification du personnel affecté à des tâches de sécurité et de laisser le soin d'en déterminer les détails aux règlements grand-ducaux respectifs.

Dans le même ordre d'idées, elle a fait droit à la demande du Conseil d'Etat de faire émaner la décision de l'émission et celle du retrait de la certification de sécurité du ministre et non de l'Administration.

Cette manière de procéder a impliqué trois changements supplémentaires.

Premièrement, la commission administrative abolie suite à l'abrogation du règlement grand-ducal du 24 octobre 2003 sur les conditions de délivrance et de validité des certificats de sécurité pour les entreprises ferroviaires, dont les dispositions sont devenues désuètes suite aux changements apportés par la présente loi en projet, a dû être réinstituée. Cette commission administrative assurera le lien entre l'Administration et le ministre en préparant les dossiers instruits par l'Administration à la signature ministérielle. Par la réinstitution de la commission administrative, le législateur entend souligner l'indépendance de tous les acteurs impliqués dans le processus.

Deuxièmement, cette manière de procéder a impliqué un réagencement de la mission de l'Administration inscrite au point b) du paragraphe 1er de l'ancien article 5 (nouvel article 4) – voir *supra*.

Troisièmement, en faisant émaner la décision de l'émission et celle du retrait de la certification de sécurité du ministre et non de l'Administration, l'ancien article 8 (nouvel article 7) a également dû être réagencé – voir *supra*.

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat, d'accord en principe avec la démarche de la commission parlementaire pour accorder le pouvoir décisionnel relatif à l'octroi du certificat de sécurité au ministre et de modifier les textes en conséquence, émet une série de propositions de texte et de suppressions toutes reprises par la commission parlementaire, sauf en ce qui concerne la suppression demandée du paragraphe 5 de l'article 15 instituant une commission administrative indépendante.

La commission parlementaire rappelle qu'il s'agit d'une commission administrative qui assurera le lien entre l'Administration et le ministre en préparant les dossiers instruits par l'Administration à la signature ministérielle. Il ne s'agit en aucun cas d'instituer une instance de contrôle pour l'Administration, d'autant plus que l'institution de ladite commission répond au souhait exprimé par la Commission européenne qui est d'avis que dans le cas du Luxembourg, avec notamment une société de chemin de fer intégrée et le Ministre des Transports assumant et la tutelle sur la société nationale des chemins de fer luxembourgeois et la fonction de régulateur du secteur ferroviaire, une commission administrative est nécessaire pour garantir l'indépendance de tous les acteurs impliqués dans le processus.

Article 16 (ancien article 20)

L'article 19 oblige l'Administration de notifier à l'Agence ferroviaire européenne l'état de délivrance des certificats de sécurité.

Sans observation particulière de la part du Conseil d'Etat qui se demande toutefois si cet engagement de l'Administration doit figurer tel quel dans le texte de la loi luxembourgeoise.

Articles 17 et 18 (anciens articles 21 et 22)

L'article 17 transpose en droit national l'exigence de la directive de rendre le gestionnaire de l'infrastructure responsable de la sécurité de son réseau au niveau de la conception, de l'entretien et de

l'exploitation. Dans cet ordre d'idées la directive 2004/49/CE prévoit en son chapitre III que le gestionnaire de l'infrastructure devra obtenir un agrément de sécurité accordé par l'autorité nationale de sécurité en ce qui concerne son système de gestion de la sécurité et d'autres dispositions visant à satisfaire aux exigences de sécurité.

Comme à l'endroit des anciens articles 18 et 19, le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle, que les dispositions de la directive relatives à l'obtention de l'agrément de sécurité soient reprises dans le texte de loi et qui rend superfétatoire le projet de règlement grand-ducal sur la certification en matière de sécurité des entreprises ferroviaires. La commission parlementaire qui avait défendu la même position qu'en matière d'obtention du certificat de sécurité a toutefois dû amender l'article 17 suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat – voir commentaire des articles 14 et 15.

L'article subséquent qui précise, par analogie à l'ancien article 20 (nouvel article 16), que l'Administration est tenue de notifier à l'Agence l'état de délivrance des agréments de sécurité, suscite la même remarque du Conseil d'Etat que celle exprimée à l'article analogue et a été maintenu inchangé.

La commission parlementaire a repris toutes les propositions de texte et de suppressions émis par le Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire à l'encontre du nouvel article 17, sauf en ce qui concerne la suppression demandée du paragraphe 5 (nouveau paragraphe 6) de l'article 17 relatif à l'intervention de la commission administrative. Il est renvoyé à ce sujet au commentaire de l'article 15.

Article 19 (anciens articles 23 et 24)

Conformément au souhait du Conseil d'Etat, la Commission des Transports a réuni les anciens articles 23 et 24 dans un seul article. Elle a de même adapté la formulation de l'intitulé du chapitre VI.

L'ancien article 23 exigeait de la part de l'entreprise ferroviaire et du gestionnaire de l'infrastructure de n'employer aux tâches de sécurité qu'ils assument sur le réseau ferré national que du personnel titulaire d'une formation et d'une certification conformes aux exigences de sécurité définies par le droit communautaire, par les STI et par les règles de sécurité nationales. L'article prévoyait que les critères d'aptitude et de qualification, ainsi que la procédure seraient réglés par règlement grand-ducal.

L'article subséquent, transposant en droit national l'article 13 de la directive 2004/49/CE, réglait la formation du personnel affecté à des tâches de sécurité sur le réseau ferré national qui est organisée et dispensée par un ou plusieurs centres de formation. Ces centres de formation sont accrédités par le ministre selon une procédure à fixer par règlement grand-ducal.

L'accès aux services de formation est équitable et non discriminatoire, lorsque cette formation est requise pour remplir les conditions d'obtention du certificat de sécurité respectivement de l'agrément de sécurité.

La Commission des Transports n'a toutefois pas vu l'intérêt à reprendre dans le texte du projet de loi les critères d'aptitude, de qualification et de formation tout comme les conditions de reconnaissance d'une certification établie par l'autorité compétente d'un pays tiers à l'Union européenne, tel qu'exigé par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'ancien article 23. Elle a rappelé qu'il est d'usage que des mesures exécutoires sont reprises dans des règlements grand-ducaux.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations préliminaires et celles à l'endroit de l'amendement portant sur les anciens articles 18, 19, 21 et 22.

Article 20 (ancien article 25)

L'article 20 transpose l'article 14 de la directive 2004/49/CE, en prévoyant que toute entreprise ferroviaire admise à utiliser le réseau ferré luxembourgeois ne fera circuler sur le réseau ferré luxembourgeois que des trains composés de matériel roulant entièrement couvert par les STI pertinentes ou dont la mise en service a été dûment autorisée par l'Administration ou dont l'autorisation de mise en service accordée par les autorités compétentes d'un autre Etat membre de l'Union européenne aura été reconnue par l'Administration.

La commission n'a pas tenu compte de la première observation du Conseil d'Etat puisque le premier alinéa de l'ancien article 25 transpose correctement le paragraphe 1er de l'article 14 de la directive.

Pour ce qui est de la deuxième remarque du Conseil d'Etat relative à cet article, il est proposé de compléter l'article par l'insertion des principales conditions d'obtention et de validité de l'autorisation

de mise en service du matériel roulant ferroviaire dans le texte, tout en maintenant la possibilité d'un complément par voie de règlement grand-ducal.

Faisant suite à une observation afférente de l'Association des Musée et Tourisme Ferroviaires, il a été jugé judicieux d'ajouter dans un 4^{ème} paragraphe de faire définir les conditions de mise en circulation de matériel ferroviaire historique par la future Administration des Chemins de Fer.

En effet, à ce jour, les conditions et limites arrêtées de cas en cas par le ministre, sur avis du gestionnaire de l'infrastructure, auxquelles ces circulations de matériel historique sont assujetties, n'ont pas été fixées. Suite à cette modification, l'alinéa 2 de l'article 30 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation est à abroger, ce qui a donné lieu à l'insertion d'un article abrogatoire afférent dans le dispositif sous examen.

Le Conseil d'Etat maintenant son opposition formelle, la commission parlementaire a complété l'article 20 des conditions de reconnaissance d'une certification établie par l'autorité compétente d'un pays tiers à l'Union européenne, moyennant la suppression du terme „membres“, respectivement du terme „membres de l'Union européenne“.

Deux autres corrections se sont imposées: Premièrement comme les articles 21 et 22 de la directive 2008/57/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté exigent toujours une autorisation de mise en service par l'autorité de sécurité, il est ainsi impossible que le matériel roulant soit seulement couvert par les STI pertinentes. Cette disposition a donc été supprimée. Deuxièmement, afin de permettre une première mise en service du matériel roulant au Luxembourg, les points a) et b) du paragraphe 2 de l'ancien article 25 devenu l'article 20 ont dû être adaptés.

Article 21 (ancien article 26)

L'article 21 comporte les sanctions pénales qui sont d'application en cas d'infraction aux règles d'octroi et de retrait des certifications et autorisations applicables sur le réseau ferré luxembourgeois.

La commission a retenu toutes les suggestions du Conseil d'Etat et a notamment remplacé le renvoi général aux chapitres IV à VII par des renvois à des articles précis.

Suite aux différentes suppressions d'articles, des corrections au niveau des références d'articles se sont imposées. Le libellé actuel constitue une proposition émise par le Conseil d'Etat dans son deuxième avis complémentaire et reprise par la commission.

Ancien article 27 (supprimé)

L'article 27 ancien visait à modifier les dispositions de l'article 7 de la loi modifiée du 28 mars 1997, 1^o approuvant le protocole additionnel du 28 janvier 1997 portant modification de la Convention belgo-franco-luxembourgeoise relative à l'exploitation des chemins de fer du Grand-Duché, signée à Luxembourg, le 17 avril 1946, 2^o approuvant les statuts modifiés de la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL), 3^o concernant les interventions financières et la surveillance de l'Etat à l'égard des CFL, et 4^o portant modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, en ce sens de proroger le délai y prévu de 5 ans.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

L'insertion de la disposition sous rubrique dans la loi budgétaire des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'année 2009 a toutefois rendu superflète cet article.

Article 22 (ancien article 28)

L'article 22 porte abrogation du deuxième alinéa de l'article 10 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation, alors que cette disposition est contraire à la directive 2004/49/CE qui stipule que les conditions de qualification du personnel affecté à des tâches de sécurité sont désormais rattachées à l'obtention du certificat de sécurité et non plus à celle de la licence.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 23 (ancien article 29)

L'article 23 prévoit l'insertion d'un nouvel article 20bis au Chapitre III – La répartition des sillons de la loi modifiée du 11 juin 1999 précitée pour expliquer que l'allocation et l'utilisation d'un sillon

exigent de la part de l'entreprise ferroviaire bénéficiaire la détention d'un certificat de sécurité délivré conformément au présent projet de loi.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 24 (ancien article 30)

L'article 24 apporte des modifications à l'article 22 de la loi modifiée du 11 juin 1999 précitée afin de tenir compte du transfert des missions de répartition de sillons et de tarification de l'infrastructure ferroviaire de la „cellule accès réseau“ de la Communauté des Transports, instituée en vertu de la loi modifiée du 29 juin 2004 précitée, vers l'Administration des Chemins de Fer à créer.

Etant donné que la Communauté des Transports n'exerce dorénavant plus de missions ayant trait aux chemins de fer en tant que tels, il est évident qu'une entreprise ferroviaire qui trouve mal fondée une décision de l'Administration dans le cadre de la répartition des sillons ne pourra plus déférer un recours auprès du directeur général de la Communauté des Transports. Dans cet ordre d'idées, l'ancien article 30 dispose que le Ministre des Transports est l'autorité compétente pour trancher les recours ainsi introduits en toute impartialité.

Concernant le point 5 de cet article le Conseil d'Etat remarque que cette disposition ne prête pas à observation dans l'hypothèse où la compétence en matière d'attribution est dévolue à l'Administration à créer.

Article 25 (ancien article 31)

L'article 25 porte modification de l'article 24 de la loi modifiée du 11 juin 1999 précitée pour mieux refléter le rôle des différents acteurs intervenant dans le cadre de la procédure de paiement de la redevance d'utilisation. Il précise en outre que le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire prélève les redevances d'utilisation de l'infrastructure. En effet, lors de la tripartite ferroviaire de 2005, il a été décidé que seules les missions que les CFL, en tant que société intégrée, ne peuvent plus exercer seront transférées vers un organisme indépendant. Dans cet ordre d'idées, étant donné que seule la fixation de la redevance en tant que telle doit relever de la compétence d'organisme indépendant de toute entreprise ferroviaire et que les directives communautaires ne prévoient pas cette obligation pour le versement de la redevance, l'article 31 dispose que les redevances d'utilisation sont prélevées pour le compte de l'Etat par le gestionnaire de l'infrastructure et ce sous le contrôle de l'organisme de tarification. Ce transfert de compétence aux CFL est rendu nécessaire, alors que le calcul de la redevance à payer par l'entreprise ferroviaire empruntant le réseau national requiert le recours à des programmes informatiques coûteux dont les CFL disposent.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 26 (ancien article 32)

L'article 26 porte modification de l'article 25 de la loi modifiée du 11 juin 1999 précitée.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 27 (ancien article 33)

L'article 27 porte abrogation des articles de la loi modifiée du 11 juin 1999 précitée comportant des dispositions relatives à la sécurité ferroviaire, dispositions qui se trouvent désormais réglées dans le cadre du présent projet de loi.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 28 (ancien article 34)

L'article 28 modifie, par analogie à la modification prévue par l'article précédent, les références dans la loi modifiée du 11 juin 1999 précitée.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 29 (ancien article 35)

L'article 29 abroge, par analogie aux anciens articles 30, 31 et 32, l'article 7quater de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics pour tenir compte du transfert des missions de répartition de sillons et de tarification de l'infrastructure ferroviaire de la „cellule accès réseau“ de la Communauté

des Transports instituée en vertu de la loi modifiée du 29 juin 2004 précitée vers l'Administration des Chemins de Fer à créer.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 30 (nouveau)

L'article 30 abroge l'alinéa 2 de l'article 30 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation. Cette disposition s'ensuit de l'ajout du paragraphe 4 à l'endroit de l'article 20.

Article 31 (ancien article 36)

Cet article permet le recours à un intitulé abrégé.

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 32 (ancien article 37)

L'article 32 détermine la date d'entrée en vigueur.

Le libellé de cet article a été adapté et fait ainsi droit à l'opposition formelle du Conseil d'Etat face à une disposition qui initialement prévoyait comme date d'entrée en vigueur le 1er janvier 2008.

*

VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Transports recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

ayant pour objet

- A) la transposition en droit national de la directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires;
- B) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sécurité ferroviaire;
- C) d'instituer une Administration des Chemins de Fer; et
- D) de modifier
 - a) la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation et
 - b) la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics

Chapitre I – *Champ d'application et définitions*

Art. 1er. La présente loi détermine les exigences en matière de sécurité applicables au système ferroviaire luxembourgeois, y compris la gestion sûre de l'infrastructure et du trafic, ainsi que l'interaction entre les entreprises ferroviaires et le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire.

Sont exclus du champ d'application de la présente loi les tramways et les infrastructures ferroviaires privées qui sont utilisées exclusivement par leur propriétaire pour ses propres opérations de transport de marchandises.

En ce qui concerne les réseaux qui sont séparés sur le plan fonctionnel du reste du système ferroviaire et qui sont destinés exclusivement à l'exploitation de services de transport de voyageurs locaux ainsi que les personnes et associations opérant exclusivement sur ces réseaux, un règlement grand-ducal arrête les conditions de sécurité spécifiques applicables à l'exploitation ferroviaire de ces réseaux.

Art. 2. Aux fins de la présente loi, on entend par:

- a) „système ferroviaire“, l'ensemble des sous-systèmes pour les domaines structurels et fonctionnels, tels qu'ils sont définis dans les directives modifiées 96/48/CE et 2001/16/CE, ainsi que la gestion et l'exploitation du système dans son ensemble;
- b) „gestionnaire de l'infrastructure“, entreprise chargée en particulier de l'établissement et de l'entretien de l'infrastructure ferroviaire, telle qu'elle est définie à l'article 3 de la directive 91/440/CEE modifiée;
la gestion du réseau est confiée à la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois, en abrégé CFL, ci-après dénommée le gestionnaire de l'infrastructure;
- c) „entreprise ferroviaire“, toute entreprise à statut privé ou public dont l'activité principale est la fourniture de prestations de transport de marchandises et/ou de voyageurs par chemin de fer, la traction devant obligatoirement être assurée par cette entreprise; ce terme recouvre aussi les entreprises qui assurent uniquement la traction;
- d) „système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse“, l'ensemble, décrit à l'annexe I de la directive modifiée 96/48/CE du Conseil du 23 juillet 1996 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse, constitué par les infrastructures ferroviaires, comprenant les lignes et les installations fixes du réseau transeuropéen de transport, construites ou aménagées pour être parcourues à grande vitesse, et les matériels roulants conçus pour parcourir ces infrastructures;
- e) „système ferroviaire transeuropéen conventionnel“, l'ensemble, décrit à l'annexe I de la directive modifiée 2001/16/CE du Conseil du 19 mars 2001 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire conventionnel, constitué par les infrastructures ferroviaires, comprenant les lignes et les installations fixes du réseau transeuropéen de transport, construites ou aménagées pour le transport ferroviaire conventionnel et le transport ferroviaire combiné, et les matériels roulants conçus pour parcourir ces infrastructures;
- f) „sous-systèmes“, le résultat de la division du système ferroviaire transeuropéen comme indiqué à l'annexe II des directives modifiées 96/48/CE et 2001/16/CE. Ces sous-systèmes, pour lesquels des exigences essentielles doivent être définies, sont de nature structurelle ou fonctionnelle;
- g) „interopérabilité“, l'aptitude du système ferroviaire transeuropéen à permettre la circulation sûre et sans rupture de trains en accomplissant les performances requises pour ces lignes. Cette aptitude repose sur l'ensemble des conditions réglementaires, techniques et opérationnelles qui doivent être remplies pour satisfaire aux exigences essentielles;
- h) „spécifications techniques d'interopérabilité“ en abrégé „STI“, les spécifications dont chaque sous-système ou partie de sous-système fait l'objet en vue de satisfaire aux exigences essentielles et d'assurer l'interopérabilité des systèmes ferroviaires transeuropéens à grande vitesse et conventionnel, tels qu'ils sont définis dans les directives modifiées 96/48/CE et 2001/16/CE;
- i) „constituants d'interopérabilité“, tout composant élémentaire, groupe de composants, sous-ensemble ou ensemble complet d'équipements incorporés ou destinés à être incorporés dans un sous-système, dont dépend directement ou indirectement l'interopérabilité du système ferroviaire à grande vitesse ou conventionnel, tels qu'ils sont définis dans les directives modifiées 96/48/CE et 2001/16/CE. La notion de „constituant“ recouvre des objets matériels mais aussi des objets immatériels comme les logiciels;
- j) „objectifs de sécurité communs“ en abrégé „OSC“, les niveaux de sécurité que doivent au moins atteindre les différentes parties du système ferroviaire (comme le système ferroviaire conventionnel, le système ferroviaire à grande vitesse, les tunnels ferroviaires de grande longueur ou les lignes uniquement utilisées pour le transport de marchandises) et le système dans son ensemble, exprimés sous forme de critères d'acceptation des risques;
- k) „méthodes de sécurité communes“ en abrégé „MSC“, les méthodes qui sont élaborées pour décrire comment évaluer les niveaux de sécurité, la réalisation des objectifs de sécurité et la conformité à d'autres exigences en matière de sécurité;
- l) „système de gestion de la sécurité“, l'organisation et les dispositions établies par un gestionnaire de l'infrastructure ou par une entreprise ferroviaire pour assurer la gestion sûre de ses activités;
- m) „accident“, un événement indésirable ou non intentionnel et imprévu, ou un enchaînement particulier d'événements de cette nature, ayant des conséquences préjudiciables; les accidents sont

ventilés suivant les types ci-après: collisions, déraillements, accidents aux passages à niveau, accidents de personnes causés par le matériel roulant en marche, incendies et autres;

- n) „accident grave“, toute collision de trains ou tout déraillement de train faisant au moins un mort ou au moins cinq personnes grièvement blessées ou d'importants dommages au matériel roulant, à l'infrastructure ou à l'environnement, et tout autre accident similaire ayant des conséquences évidentes sur la réglementation ou la gestion de la sécurité ferroviaire; on entend par „importants dommages“ des dommages qui peuvent être immédiatement estimés par un organisme d'enquête à un total d'au moins 2 millions d'euros;
- o) „incident“, tout événement, autre qu'un accident ou un accident grave, lié à l'exploitation de trains et affectant la sécurité d'exploitation;
- p) „Agence ferroviaire européenne“ en abrégé „Agence“, l'agence communautaire pour la sécurité ferroviaire et l'interopérabilité, instituée par le règlement 2004/881/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 instituant une Agence ferroviaire européenne;
- q) „Administration des Chemins de Fer“, l'administration publique instituée par la présente loi comme organisme national chargé des tâches relatives à la sécurité des chemins de fer conformément à la directive 2004/49/CE.

Chapitre II – Administration des Chemins de Fer

Art. 3. Il est créé une Administration des Chemins de Fer (ACF), appelée ci-après „Administration“, qui est placée sous l'autorité du membre du gouvernement ayant les chemins de fer dans ses attributions, ci-après désigné le ministre. Elle est dirigée par un Directeur de l'Administration des Chemins de Fer qui en est le supérieur hiérarchique.

Le personnel de l'Administration est composé des fonctionnaires et employés recrutés conformément aux articles 9 et 10 de la présente loi. L'Administration peut s'assurer l'assistance technique d'experts selon ses besoins.

Art. 4. 1. L'Administration veille au maintien et à l'amélioration du niveau de sécurité dans le domaine ferroviaire en conformité avec les dispositions nationales et internationales applicables. A cette fin, elle accomplit de manière ouverte, non discriminatoire et transparente notamment les missions suivantes:

- a) veiller à ce que le matériel roulant soit dûment enregistré et que les informations relatives à la sécurité figurant dans le registre national, établi conformément à l'article 14 des directives modifiées 96/48/CE et de la directive 2001/16/CE, soient exactes et tenues à jour;
- b) instruire les dossiers en vue de l'émission, du renouvellement, du réexamen, de la modification, du retrait et de la suspension par le ministre des certificats et agréments de sécurité conformément aux dispositions de la présente loi et des règlements grand-ducaux pris en son exécution ainsi que vérifier que les conditions de validité en sont remplies;
- c) vérifier la conformité des constituants d'interopérabilité aux exigences prévues par la législation et la réglementation en vigueur;
- d) autoriser en application de la législation et de la réglementation en vigueur la mise en service des sous-systèmes de nature structurelle constituant le système ferroviaire implanté ou exploité au Luxembourg et vérifier qu'ils sont exploités et entretenus conformément aux exigences essentielles les concernant;
- e) accomplir les missions lui dévolues conformément à la présente loi et aux règlements grand-ducaux pris en son exécution dans le cadre de la mise en service du matériel roulant utilisé sur le réseau ferré luxembourgeois, à savoir notamment autoriser la mise en service du matériel roulant nouveau ou substantiellement modifié qui n'est pas encore couvert par une STI et vérifier qu'il est exploité et entretenu conformément aux exigences essentielles le concernant;
- f) accomplir les missions lui dévolues conformément à la présente loi et aux règlements grand-ducaux pris en son exécution dans le cadre de la formation et de la certification du personnel affecté à des tâches de sécurité sur le réseau ferré luxembourgeois;
- g) vérifier, promouvoir, faire appliquer, développer et publier le cadre réglementaire en matière de sécurité ferroviaire, y compris le système des règles nationales de sécurité;

- h) assister et conseiller le ministre dans l'exécution de ses attributions en matière de sécurité et d'interopérabilité ferroviaires;
- i) apporter son concours à des études et activités en rapport avec la sécurité ferroviaire;
- j) coopérer avec ses homologues, en particulier en vue d'une harmonisation des critères de certification en matière de sécurité ferroviaire.

2. L'Administration se voit confier en outre la mission de garantir à toute entreprise ferroviaire un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure ferroviaire et d'éviter tout abus de position dominante d'une ou de plusieurs entreprises ferroviaires au détriment des autres. A cette fin, elle assume les fonctions d'organisme de répartition des sillons et d'organisme de tarification de l'infrastructure ferroviaire, telles que prévues respectivement aux articles 22 et 25 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation.

Art. 5. Avant le premier septembre de chaque année, l'Administration rend compte, dans un rapport écrit, au ministre de l'exécution de ses missions au cours de l'année précédente. Dans ce rapport, elle relève plus particulièrement:

- a) les informations sur l'évolution de la sécurité ferroviaire, y compris un inventaire des indicateurs de sécurité communs définis à l'annexe I de la directive 2004/49/CE,
- b) les modifications importantes apportées aux règles applicables en matière de sécurité ferroviaire,
- c) l'évolution de la certification et de l'agrément en matière de sécurité, ainsi que
- d) les résultats de la surveillance du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et des entreprises ferroviaires et les enseignements qui en ont été tirés.

Elle publie son rapport annuel et le transmet à l'Agence au plus tard le 30 septembre de l'année suivante.

Art. 6. 1. Dans la mesure où l'Administration ne dispose pas de spécialistes en nombre ou qualité suffisants pour pouvoir effectuer toutes les inspections ou tous les contrôles exigés dans le cadre de l'accomplissement des missions de l'Administration prévues à la présente loi, le Directeur peut, après en avoir été autorisé par le ministre, confier des missions à du personnel qualifié appartenant à des autorités de sécurité étrangères ou à une société privée spécialisée, à condition que:

- la société privée présente toutes les garanties d'indépendance par rapport au gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire ou à l'entreprise ferroviaire visés par ses inspections et contrôles;
- l'assistance procurée par du personnel d'une autorité étrangère fasse l'objet d'un contrat passé avec cette autorité;
- les procédures pratiquées et les documents utilisés soient conformes au cadre réglementaire luxembourgeois;
- les éléments recueillis permettent à l'Administration de prendre une décision en toute connaissance de cause.

2. Les frais d'inspection et de contrôle sont à arrêter par règlement grand-ducal qui fixe les barèmes.

3. Pour l'exécution de sa mission, l'Administration peut demander l'assistance du gestionnaire de l'infrastructure et des entreprises ferroviaires. Dans les limites de ce qui est nécessaire à l'exécution des vérifications prévues à l'article 4, elle a le droit de demander rapport aux organes de direction et de prendre connaissance, mais sans les déplacer, des livres, comptes et autres documents de la société.

4. Quiconque empêche ou entrave sciemment l'accomplissement des missions incombant à l'Administration, est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 251 à 125.000 euros ou d'une de ces peines seulement.

Art. 7. 1. En vue d'obtenir le certificat de sécurité et l'agrément de sécurité prévus à la présente loi, le requérant doit adresser sa demande écrite sous pli recommandé au Directeur de l'Administration des Chemins de Fer.

La demande doit être rédigée en langue française ou allemande. Elle doit être remise en trois exemplaires. Elle indique notamment l'objet de la demande et le relevé des pièces dont le requérant entend se servir. Elle est accompagnée de tous les pièces et documents exigés par la réglementation.

2. Le requérant peut demander des informations sur les modalités d'obtention des certifications. A cette fin, l'Administration dresse notamment un dossier d'information sur les exigences et met gratuitement tous les documents appropriés à la disposition du requérant. Des éléments d'orientation spécifiques sont fournis aux entreprises ferroviaires qui introduisent une demande de certificat de sécurité concernant des services sur une partie limitée du réseau ferré; ils précisent notamment les règles applicables à la partie du réseau en question.

3. L'Administration avise les demandes endéans les trois mois à compter du jour où le dossier comportant toutes les pièces utiles au bon déroulement de la procédure lui a été communiqué.

Art. 8. Dans la phase d'élaboration des règles nationales de sécurité, l'Administration consulte toutes les parties concernées et intéressées, y compris le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, les entreprises ferroviaires, les fabricants et les fournisseurs de services d'entretien, les usagers et les représentants du personnel. Les avis des parties intéressées sont réputés favorables s'ils ne sont pas intervenus dans le mois suivant la transmission du projet.

Art. 9. 1. En dehors d'un directeur, le cadre du personnel de l'Administration comprend, dans l'ordre hiérarchique, les fonctions et emplois suivants:

a) Dans la carrière supérieure:

- grade de computation de la bonification d'ancienneté: grade 12:
- des conseillers de direction première classe et des ingénieurs première classe;
 - des conseillers de direction et des ingénieurs-chefs de division;
 - des conseillers de direction adjoints et des ingénieurs principaux;
 - des attachés de Gouvernement premiers en rang et des ingénieurs-inspecteurs;
 - des attachés de Gouvernement et des ingénieurs.

b) Dans la carrière moyenne du rédacteur:

- grade de computation de la bonification d'ancienneté: grade 7:
- des inspecteurs principaux premiers en rang;
 - des inspecteurs principaux;
 - des inspecteurs;
 - des chefs de bureaux;
 - des chefs de bureaux adjoints;
 - des rédacteurs principaux;
 - des rédacteurs.

La promotion aux fonctions supérieures à celles de rédacteur principal est subordonnée à la réussite d'un examen de promotion.

Lorsqu'un emploi d'une fonction de promotion n'est pas occupé, le nombre des emplois d'une fonction inférieure au grade de la même carrière pourra être temporairement augmenté en conséquence.

c) Dans la carrière moyenne de l'ingénieur-technicien:

- grade de computation de la bonification d'ancienneté: grade 7:
- des ingénieurs-techniciens inspecteurs principaux premiers en rang;
 - des ingénieurs-techniciens inspecteurs principaux;
 - des ingénieurs-techniciens inspecteurs;
 - des ingénieurs-techniciens principaux;
 - des ingénieurs-techniciens.

La promotion aux fonctions supérieures à celles d'ingénieur-technicien principal est subordonnée à la réussite d'un examen de promotion.

Lorsqu'un emploi d'une fonction de promotion n'est pas occupé, le nombre des emplois d'une fonction inférieure au grade de la même carrière pourra être temporairement augmenté en conséquence.

- d) Le cadre prévu au présent paragraphe peut être complété par des employés de l'Etat et des ouvriers de l'Etat dans les limites des crédits budgétaires. En outre, le cadre prévu au présent paragraphe peut être complété par des stagiaires suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires.

2. Le directeur doit être titulaire d'un diplôme de fin d'études universitaires représentant la sanction finale d'un cycle complet d'études universitaires, homologué ou reconnu conformément aux dispositions législatives en vigueur.

La nomination aux fonctions de directeur est faite au gré du Gouvernement.

3. Les nominations aux fonctions classées au grade 9 et aux grades supérieures sont faites par le Grand-Duc. Les nominations aux autres grades sont faites par le ministre.

4. Sans préjudice des conditions générales d'admission au service de l'Etat, et pour autant qu'elles ne sont pas fixées par la présente loi, les conditions particulières d'admission au stage, de nomination et d'avancement du personnel de l'Administration sont fixées par voie de règlement grand-ducal.

5. La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est modifiée comme suit:

- a) L'article 22 section IV est modifié comme suit:

– au numéro 9 est ajoutée la mention „le directeur de l'Administration des Chemins de Fer“.

- b) L'annexe A – classification des fonctions – rubrique I, „Administration générale“, est modifiée comme suit:

– au grade 17 est ajoutée la mention „Administration des Chemins de Fer – directeur“.

- c) L'annexe D – détermination – rubrique I, „Administration générale“, est modifiée comme suit:

– à la carrière supérieure de l'Administration, au grade 12 de la computation de la bonification d'ancienneté, au grade 17, est ajoutée la mention „directeur de l'Administration des Chemins de Fer“.

Art. 10. Afin d'assumer les missions, responsabilités et obligations qui sont dévolues à l'Administration par les dispositions de la présente loi, des agents des CFL qui, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont chargés de tâches relevant de la compétence de l'Administration ou qui disposent des qualifications requises, peuvent être transférés sur une base volontaire à l'Administration selon les modalités prévues à l'article 7 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

L'agent transféré à l'Administration garde son statut de personnel des chemins de fer avec tous les droits et prérogatives que cela implique.

Avant d'entrer en fonctions, l'agent transféré à l'Administration prête devant le ministre ou son délégué, le serment qui suit:

„Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité.“

Le Trésor rembourse aux CFL les traitements, indemnités, salaires, charges sociales patronales et la quote-part des pensions des agents en question.

Chapitre III – Mise en place et gestion de la sécurité ferroviaire

Art. 11. 1. Les règles nationales de sécurité contiennent les exigences en matière de sécurité. Elles évoluent conformément aux spécifications techniques d'interopérabilité (STI), aux objectifs de sécurité communs (OSC) et aux méthodes de sécurité communes (MSC).

Tout projet de règle nationale de sécurité qui exige un niveau de sécurité plus élevé que celui des OSC adoptés, ou qui est susceptible d'affecter sur le réseau ferré national les activités effectuées par des entreprises ferroviaires qui sont établies en dehors du Luxembourg en conformité avec les exigences du droit communautaire, est soumis par l'Administration à l'avis des parties intéressées conformément à l'article 8.

Les règles de sécurité nationales sont publiées par voie de règlement grand-ducal.

2. Le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et chaque entreprise ferroviaire adoptent, chacun en ce qui le concerne, des règles internes de sécurité dans le cadre de leur système de gestion de la sécurité. Les règles internes sont établies dans le respect des règles de sécurité nationales; elles doivent atteindre au moins les OSC, être conformes aux exigences de sécurité définies dans les STI et MSC. Elles ne s'appliquent qu'à l'organisme qui les édicte.

3. Toute entreprise ferroviaire admise à utiliser le réseau ferré luxembourgeois ainsi que le gestionnaire de l'infrastructure doivent employer aux tâches de sécurité qu'ils assument, du personnel titulaire d'une formation et d'une certification conformes aux exigences de sécurité définies par le droit communautaire, par les spécifications techniques d'interopérabilité et par les règles de sécurité nationales.

4. Chaque année, avant le 30 juin, le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et les entreprises ferroviaires autorisées à utiliser le réseau ferré luxembourgeois soumettent à l'Administration un rapport annuel sur la sécurité concernant l'année civile précédente. Le rapport de sécurité contient:

- a) des informations sur la manière dont le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire ou l'entreprise ferroviaire réalise ses propres objectifs de sécurité et les résultats des plans de sécurité;
- b) la mise au point d'indicateurs de sécurité nationaux et des indicateurs de sécurité communs définis à l'annexe I de la directive 2004/49/CE, dans la mesure où cela est pertinent pour l'organisation déclarante;
- c) les résultats des audits de sécurité internes;
- d) des observations sur les insuffisances et les défauts de fonctionnement des opérations ferroviaires et de la gestion de l'infrastructure qui peuvent présenter un intérêt pour l'Administration.

Art. 12. Le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et les entreprises ferroviaires prennent toutes les mesures requises en vue d'assurer la sécurité de l'exploitation du système ferroviaire et de maîtriser les risques qui en résultent, le cas échéant, en coopération les uns avec les autres. Ils appliquent les règles nationales de sécurité visées à l'article 11, paragraphe 1er et établissent leur système de gestion de la sécurité conformément aux dispositions de l'article 11, paragraphe 2.

Sans préjudice de la responsabilité civile établie conformément aux prescriptions légales, le gestionnaire de l'infrastructure et chaque entreprise ferroviaire est responsable de sa partie du système ferroviaire et de la sécurité d'exploitation de celle-ci, y compris la fourniture de matériel et la sous-traitance de services, vis-à-vis des usagers, des clients, des travailleurs concernés et des tiers.

La responsabilité du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire et de chaque entreprise ferroviaire dans l'exploitation du système ferroviaire n'affecte pas la responsabilité de chaque fabricant, fournisseur de services d'entretien, exploitant de wagons, prestataire de services et entité adjudicatrice de livrer du matériel roulant, des installations, des accessoires et des équipements ainsi que des services conformes aux exigences et conditions d'utilisation prescrites, de sorte que ceux-ci puissent être exploités en toute sécurité par l'entreprise ferroviaire respectivement par le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire.

Art. 13. La mise en circulation sur le réseau ferré luxembourgeois de trains par une entreprise ferroviaire déterminée n'est admise que dans les conditions prévues par les paragraphes 1 et 2 de l'article 11 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation.

La preuve du respect de ces conditions est rapportée soit par le fait d'être titulaire d'une licence luxembourgeoise prévue à l'article 4 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infra-

structure ferroviaire et à son utilisation, soit par le rapport d'un réviseur d'entreprises certifiant l'existence de moyens financiers pour couvrir la responsabilité civile dont question à l'alinéa premier.

Chapitre IV – Certification de l'entreprise ferroviaire

Art. 14. L'allocation et l'utilisation d'un sillon exigent de la part de l'entreprise bénéficiaire la détention d'un certificat de sécurité. Le certificat de sécurité confirme l'acceptation du système de gestion de la sécurité de l'entreprise ferroviaire. Il précise le type et la portée des activités ferroviaires couvertes. Il est valable sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne pour des activités de transport ferroviaires équivalentes.

Le certificat de sécurité se compose d'une certification générale et d'une certification spéciale.

La certification générale atteste l'établissement par l'entreprise ferroviaire d'un système de gestion de la sécurité en due forme et sa conformité aux normes et aux règles de sécurité applicables sur le réseau communautaire.

La certification spéciale atteste l'acceptation par l'entreprise ferroviaire des mesures de sécurité applicables pour atteindre les exigences nationales spécifiques nécessaires pour circuler sur le réseau ferré luxembourgeois.

Le détail des conditions d'obtention et de validité du certificat de sécurité ainsi que les modalités de son établissement sont arrêtées par règlement grand-ducal qui fixe également le détail des conditions et des modalités de renouvellement, de réexamen et de retrait du certificat de sécurité.

Art. 15. 1. Le ministre est l'autorité compétente pour la délivrance, le renouvellement, le réexamen et le retrait des certificats de sécurité sur base des dossiers instruits par l'Administration.

2. Le certificat de sécurité est valable pour une durée de cinq ans.

3. Le ministre procède à l'octroi, au changement ou renouvellement du certificat de sécurité à chaque modification substantielle du type ou de la portée des activités de transport ferroviaires effectuées par l'entreprise ferroviaire.

Le ministre décide de la nécessité de procéder à un réexamen du certificat de sécurité.

Le ministre peut à tout instant procéder à la vérification des certificats de sécurité.

Le ministre procède au retrait de la certification générale et/ou de la certification spéciale en cas de manquement grave ou répété par une entreprise ferroviaire concernant l'utilisation des sillons alloués ou si le titulaire d'un certificat de sécurité délivré par le ministre ne remplit plus les conditions requises.

4. Les décisions de refus du ministre sont motivées.

Les décisions du ministre sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

5. Il est institué une commission administrative indépendante qui est composée de trois membres désignés par le ministre et qui a pour mission d'aviser le dossier instruit par l'Administration.

Les avis de la commission sont rendus à la majorité des voix.

La commission peut demander tous les renseignements nécessaires pour examiner la conformité des demandes qui lui sont soumises, et le cas échéant, s'assurer à ces fins le concours d'organismes et d'experts indépendants. La commission émet son avis en temps utile en vue du respect du délai fixé au paragraphe 2 de l'article 5 du règlement grand-ducal précité.

Art. 16. L'Administration notifie à l'Agence, dans un délai d'un mois, la délivrance, le renouvellement, la modification et le retrait des certificats de sécurité. La notification mentionne le nom et l'adresse des entreprises ferroviaires, la date de délivrance, le domaine d'application et la validité du certificat de sécurité et, en cas de retrait, les motifs de la décision.

Chapitre V – Certification du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire

Art. 17. 1. Pour pouvoir gérer et exploiter l'infrastructure ferroviaire, le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire doit être titulaire d'un agrément de sécurité. L'agrément confirme l'acceptation des dispositions prises par le gestionnaire de l'infrastructure pour satisfaire aux exigences particulières requises afin de garantir la sécurité de l'infrastructure ferroviaire aux niveaux de la conception, de l'entretien et de l'exploitation du système de contrôle du trafic et de signalisation.

Le détail des conditions d'obtention et de validité de l'agrément de sécurité ainsi que les modalités de son établissement sont arrêtés par règlement grand-ducal qui fixe également le détail des conditions et des modalités de renouvellement, de réexamen et de retrait du certificat de sécurité.

2. Le ministre est l'autorité compétente pour la délivrance, le renouvellement, le réexamen et le retrait des agréments de sécurité sur base de dossiers instruits par l'Administration.

3. L'agrément de sécurité est valable pour une durée de cinq ans.

4. Le ministre procède à l'octroi, au changement ou renouvellement de l'agrément de sécurité à chaque modification substantielle de l'infrastructure, de la signalisation, de l'approvisionnement en énergie ou des principes applicables à son exploitation et à son entretien.

Le ministre décide de la nécessité de procéder à un réexamen du certificat de sécurité.

Le ministre peut à tout instant procéder à la vérification des certificats de sécurité.

Le ministre procède au retrait de l'agrément de sécurité si le gestionnaire de l'infrastructure agréé ne remplit plus les conditions requises.

5. Les décisions de refus du ministre sont motivées.

Les décisions du ministre sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

6. La commission administrative instituée en vertu de l'article 15, paragraphe 5, a pour mission d'aviser le dossier instruit par l'Administration.

Les avis de la commission sont rendus à la majorité des voix.

La commission peut demander tous les renseignements nécessaires pour examiner la conformité des demandes qui lui sont soumises, et le cas échéant, s'assurer à ces fins le concours d'organismes et d'experts indépendants. La commission émet son avis en temps utile en vue du respect du délai fixé au paragraphe 2 de l'article 3 du règlement grand-ducal précité.

Art. 18. L'Administration notifie à l'Agence, dans un délai d'un mois, la délivrance, le renouvellement, la modification et le retrait des agréments de sécurité. La notification mentionne le nom et l'adresse du gestionnaire de l'infrastructure, la date de délivrance, le domaine d'application et la validité de l'agrément de sécurité et, en cas de retrait, les motifs de la décision.

Chapitre VI – Qualification et formation du personnel affecté à des tâches de sécurité

Art. 19. 1. Toute entreprise ferroviaire admise à utiliser le réseau ferré luxembourgeois ainsi que le gestionnaire de l'infrastructure doivent employer aux tâches de sécurité qu'ils assument, du personnel titulaire d'une formation et d'une certification conformes aux exigences de sécurité définies par le droit communautaire, par les STI et par les règles de sécurité nationales.

Les critères d'aptitude et de qualification, y compris les modalités et la sanction de la formation des agents affectés à des tâches de sécurité au sein d'une entreprise ferroviaire ou par le gestionnaire de l'infrastructure, sont réglés par règlement grand-ducal qui détermine également les conditions selon lesquelles une certification établie par l'autorité compétente d'un autre Etat pourra être reconnue.

2. La formation du personnel affecté à des tâches de sécurité au sein d'une entreprise ferroviaire ou du gestionnaire de l'infrastructure est organisée et dispensée par des centres de formation accrédités par le ministre sur proposition de l'Administration.

L'accréditation n'est valable qu'à condition pour le centre de formation concerné d'assurer aux différentes catégories de personnel affecté à des tâches de sécurité un accès équitable et non discrimi-

natoire à ses services de formation, lorsque cette formation est requise pour remplir les conditions d'obtention du certificat de sécurité respectivement de l'agrément de sécurité.

Le processus d'accréditation qui se fonde notamment sur des critères d'indépendance, de compétence et d'impartialité est arrêté par règlement grand-ducal.

Chapitre VII – Certification du matériel roulant ferroviaire

Art. 20. 1. Toute entreprise ferroviaire admise à utiliser le réseau ferré luxembourgeois ne fera circuler sur le réseau ferré luxembourgeois que des trains composés de matériel roulant couvert par les STI et les règles nationales pertinentes ou dont la mise en service a été dûment autorisée par l'Administration ou dont l'autorisation de mise en service accordée par les autorités compétentes d'un autre Etat aura été reconnue par l'Administration.

2. Le dossier à soumettre à l'Administration contiendra au moins les informations suivantes:

- a) le cas échéant, la preuve que la mise en service du matériel roulant a été autorisée dans un autre Etat et des registres faisant apparaître l'historique de son exploitation, de son entretien et, le cas échéant, les modifications techniques apportées après l'autorisation;
- b) les données techniques, le programme d'entretien et les caractéristiques opérationnelles appropriés requis par l'autorité de sécurité et nécessaires pour son autorisation;
- c) les caractéristiques techniques et opérationnelles prouvant que le matériel roulant est compatible avec le système d'alimentation en énergie, le système de signalisation et de contrôle-commande, l'écartement des voies et les gabarits de l'infrastructure, la charge maximale à l'essieu et d'autres contraintes du réseau;
- d) des informations sur les dérogations aux règles de sécurité nationales qui sont nécessaires pour accorder l'autorisation, et la preuve, basée sur l'évaluation des risques, que l'acceptation du matériel roulant ne crée pas de risque excessif sur le réseau.

3. Le détail des conditions d'obtention et de validité de l'autorisation de mise en service du matériel roulant ferroviaire circulant sur le réseau ferré national ainsi que les modalités de sa délivrance sont arrêtés par règlement grand-ducal qui détermine également les conditions selon lesquelles l'autorisation de mise en service délivrée dans un autre Etat pourra être intégralement ou partiellement reconnue.

4. Le détail des conditions d'obtention et de validité de l'autorisation de mise en service du matériel roulant ferroviaire historique circulant sur le réseau ferré national ainsi que les modalités de sa délivrance sont définies par l'Administration des Chemins de Fer.

Chapitre VIII – Dispositions pénales

Art. 21. La violation des obligations découlant des articles 14, 17, 19 et 20 est punie d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de 251 à 5.000 euros ou d'une de ces peines seulement.

Chapitre IX – Dispositions modificatives et abrogatoires

Art. 22. Le deuxième alinéa de l'article 10 de la loi modifiée du 11 juin 1999 précitée est abrogé.

Art. 23. Dans le Chapitre III – La répartition des sillons de la même loi – il est inséré derrière l'article 20 un article 20bis nouveau, libellé comme suit:

„**Art. 20bis.**– L'allocation et l'utilisation d'un sillon exigent de la part de l'entreprise ferroviaire bénéficiaire la détention d'un certificat de sécurité délivré conformément aux dispositions de la loi du ... sur la sécurité ferroviaire.“

Art. 24. A l'article 22 de la même loi sont apportées les modifications suivantes:

- 1° Au paragraphe 1er, le terme „la cellule „accès réseau“ de la Communauté des Transports, établissement public institué en vertu de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics“ est remplacé par „l'Administration des Chemins de Fer, instituée en vertu de la loi du ... relative à la sécurité ferroviaire“.

2° Au paragraphe 2, alinéa 3, la référence „article 26“ est remplacée par „article 20bis“.

3° Le paragraphe 3 est abrogé.

4° Au paragraphe 4, le terme „la cellule „accès réseau“ de la Communauté des Transports“ est remplacé par „l'Administration des Chemins de Fer“.

5° Le paragraphe 9 est remplacé par le texte suivant:

„9. Sans préjudice des dispositions de l'article 22bis, lorsqu'une entreprise ferroviaire qui demande l'allocation d'un sillon ou qui utilise le réseau ferré luxembourgeois trouve mal fondée une décision de l'organisme de répartition prise à son égard dans le cadre de la répartition des sillons, elle peut déférer celle-ci au ministre qui, après avoir entendu les parties, la confirme ou la réforme dans un délai de dix jours ouvrables.“

Art. 25. L'article 24 de la même loi est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 24.**– L'utilisation du réseau ferré luxembourgeois est soumise au paiement d'une redevance d'utilisation dont les modalités d'application sont arrêtées par règlement grand-ducal, l'avis de l'organisme de tarification demandé.

Les redevances d'utilisation sont calculées pour chaque entreprise dans le respect du principe de l'application non discriminatoire de ces redevances dans le cadre d'un même marché et par rapport à un barème tarifaire de référence établi par l'organisme de tarification prévu à l'article 25 selon les modalités arrêtées par règlement grand-ducal.

Les redevances d'utilisation sont prélevées pour compte de l'Etat et sous le contrôle de l'organisme de tarification prévu à l'article 25 par le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire sur toute entreprise ferroviaire qui emprunte le réseau ferré luxembourgeois; elles sont imputées sur le Fonds du Rail.

Le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire doit pouvoir prouver que les redevances à payer par une entreprise ferroviaire ont été calculées conformément aux modalités de tarification de la redevance prévue.

L'organisme de tarification prévu à l'article 25 tient à la disposition de toute entreprise ferroviaire demandant l'allocation de sillons toute information utile sur les redevances imposées.“

Art. 26. Au paragraphe 1er de l'article 25 de la même loi, le terme „la cellule „accès réseau“ de la Communauté des Transports, instituée en vertu de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics“ est remplacé par „l'Administration des Chemins de Fer, instituée en vertu de la loi du ... relative à la sécurité ferroviaire“.

Art. 27. Le Chapitre V – Les règles de sécurité relatives à l'utilisation du réseau de la même loi – est abrogé.

Art. 28. A l'article 31 de la même loi, la référence aux articles 20 à 29 est remplacée par la référence aux articles 20 à 25.

Art. 29. L'article 7quater de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics est abrogé.

Art. 30. L'alinéa 2 de l'article 30 de la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation est abrogé.

Chapitre X – Dispositions finales

Art. 31. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recouvrant à l'intitulé suivant: „loi du ... relative à la sécurité ferroviaire“.

Art. 32. La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 3 avril 2009

Le Président-Rapporteur,
Roland SCHREINER

