

N° 5560⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

**modifiant 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**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES TRANSPORTS

(13.11.2006)

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

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé le 23 mars 2006 par le Ministre des Transports. L'avis du Conseil d'Etat date du 26 septembre 2006. La Commission des Transports a désigné, lors de sa réunion du 25 octobre 2006, M. Roland Schreiner comme rapporteur du projet de loi. Au cours de cette réunion, la Commission a analysé le projet de loi et l'avis de la Haute Corporation. Le présent rapport a été adopté par la Commission le 13 novembre 2006.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet de modifier 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.

La réforme projetée est conditionnée, d'une part, par la nécessité d'adapter le secteur ferroviaire luxembourgeois à l'évolution du marché communautaire et, d'autre part, par l'option politique retenue dans l'accord de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 4 août 2004 ainsi que dans l'accord de la tripartite ferroviaire signé le 20 décembre 2005.

En effet, la situation dans laquelle se trouve la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL) à l'heure actuelle requiert un engagement commun de l'ensemble des forces de la société pour entamer la réforme incontournable des CFL afin d'assurer la compétitivité du rail et la viabilité économique et sociale de l'entreprise dans un environnement libéralisé. Le Gouvernement a affiché dans ce contexte sa volonté d'accompagner activement la préparation de l'avenir des CFL.

Le contexte communautaire

Force est de constater que le droit communautaire évolue de manière inéluctable vers une ouverture à la concurrence tant des activités fret que des activités voyageurs. Dans le Livre blanc de 2001 sur

„La politique européenne des transports à l’horizon 2010: l’heure des choix“, la Commission européenne place la revitalisation du secteur ferroviaire au coeur de la stratégie de mobilité durable et vise à améliorer l’attractivité et la compétitivité des modes de transport plus favorables à l’environnement. La Commission européenne estime que l’ouverture du marché ferroviaire stimulera la concurrence qui est indispensable pour inciter les acteurs du marché à devenir plus efficaces et plus compétitifs.

La première étape vers la réalisation de ces objectifs 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, qui a transformé le cadre juridique applicable aux entreprises ferroviaires nationales. Cette directive a déclenché le processus d’ouverture de l’accès aux marchés ferroviaires, en établissant des droits d’accès pour les regroupements internationaux d’entreprises ferroviaires et les entreprises ferroviaires effectuant des transports combinés internationaux.

Le premier paquet ferroviaire établit des droits d’accès au réseau transeuropéen de fret ferroviaire et, au plus tard à partir de 2008, à l’ensemble du réseau ferré européen pour les services de fret internationaux. En effet, la directive 2001/12/CE vise à accorder à toutes les entreprises ferroviaires établies et agréées dans l’Union européenne l’accès au réseau ferroviaire pour les services nationaux et internationaux de fret.

La directive 2004/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement des chemins de fer communautaires, qui fait partie des mesures du deuxième paquet ferroviaire, ramène le calendrier de la libéralisation du transport ferroviaire de marchandises pour l’ensemble du réseau ferré européen au 1er janvier 2006 pour s’appliquer à tout type de trafic, y compris le trafic national, à partir du 1er janvier 2007. Les Etats membres auraient dû transposer jusqu’au 31 décembre 2005 cette directive dans leur législation nationale.

Il convient de souligner que la transposition des dispositions prévues dans ces directives est assurée de manière automatique grâce au mécanisme prévu au paragraphe 2 de l’article 20 de la loi du 11 juin 1999 relative à l’accès à l’infrastructure ferroviaire et à son utilisation qui dispose que „les entreprises ferroviaires qui sont établies dans un autre Etat membre de l’Union Européenne, et qui peuvent se prévaloir d’une licence délivrée par cet Etat, bénéficient, dans les limites de la validité de leur licence, des droits d’accès prévus par le droit communautaire. Par ailleurs, des droits d’accès non prévus par le droit communautaire peuvent être accordés à ces entreprises sur base de la réciprocité“.

Dans les conditions données, l’objectif de la réforme préconisée vise à adapter le cadre légal à l’esprit des directives communautaires en matière de libéralisation du secteur communautaire des transports ferroviaires. En effet, conformément à l’article 5 de la directive modifiée 91/440 du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires, les entreprises ferroviaires doivent être mises en état de pouvoir „ajuster au marché leurs activités et de les gérer sous la responsabilité de leurs organes de direction, en vue de fournir des prestations efficaces et appropriées au moindre coût possible pour la qualité de service requis“. Le même article 5 prévoit également que „les entreprises ferroviaires sont en particulier libres (...) de prendre les décisions concernant le personnel“.

L’option politique retenue

L’accord de coalition annexé à la déclaration gouvernementale du 4 août 2004 prévoit que „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“.

Les activités des CFL présentent actuellement quelques caractéristiques particulières, à savoir des standards de formation et de sécurité élevés, assortis à une connaissance approfondie des réseaux des pays limitrophes, mais également une concentration des activités sur un petit territoire national, la prépondérance de deux grands clients (Etat, Arcelor) et l’existence d’une importante intervention financière de l’Etat. L’analyse des résultats des CFL fait ressortir que les activités qui affichent un résultat net positif tirent leurs recettes en grande majorité des contributions directes et indirectes de l’Etat et que l’activité fret est structurellement déficitaire.

Dans ce contexte, la tripartite a retenu que les objectifs des CFL devront être les suivants:

- assurer la viabilité à long terme de toutes les activités des CFL dans un environnement libéralisé, y compris celle du fret, et garantir ainsi un maximum d'emplois;
- constituer l'épine dorsale des transports publics au Luxembourg par l'accomplissement de missions de service public qui constituent un élément essentiel pour parvenir au rééquilibrage souhaité entre les différents modes de transport et contribuent par là à réduire l'impact environnemental du trafic individuel;
- servir les intérêts du pays en offrant des services performants de qualité, ceci dans le respect des impératifs de sécurité et au meilleur coût possible pour la communauté luxembourgeoise.

Aux termes de l'accord de la tripartite ferroviaire signé le 20 décembre 2005, „le statut réglementant les conditions d'emploi, de travail, de rémunération et de mise à la retraite des employés et ouvriers occupés au service des CFL sera maintenu, sous réserve des conditions de travail qui seront alignées pour les agents actuels et futurs du groupe CFL sur celles du secteur privé et ainsi adaptées aux besoins d'une entreprise performante afin d'assurer la pérennité de la SNCFL. (...) Les agents futurs de CFL Cargo bénéficieront d'un nouveau régime sur base de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail. Tant le niveau que la progression de leurs rémunérations s'aligneront sur ceux du secteur sidérurgique et seront déclarés d'obligation générale par le Gouvernement. L'évolution ultérieure constituera le produit de l'autonomie tarifaire des partenaires sociaux“.

La réforme projetée

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de modifier voire d'abroger certaines dispositions prévues par la loi modifiée du 28 décembre 1920 précitée. Dans cet ordre d'idées l'objectif principal du projet de loi proposé consiste à procurer aux entreprises ferroviaires qui effectuent à titre principal des activités de transporteur de marchandises sur le réseau ferré luxembourgeois l'autonomie indispensable pour bien se positionner sur le marché ferroviaire désormais déjà libéralisé dans le domaine du fret.

Ainsi, les agents futurs embauchés par une entreprise ferroviaire de transport de fret bénéficieront dorénavant d'un nouveau régime de travail basé sur les dispositions du Code du Travail (Livre premier – Titre II – Contrat de Travail) qui constituaient auparavant la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail et qui a été abrogée par la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail.

Il convient de noter que les modifications proposées dans le cadre du projet de loi en question ne sont pas de nature à léser les droits des agents embauchés sous le Statut du Personnel de la Société des Chemins de Fer Luxembourgeois.

Par ailleurs, le texte a été rédigé de façon qu'il n'en puisse résulter aucune altération dans le chef d'éventuels ayants droit des anciens exploitants de chemins de fer situés sur le territoire luxembourgeois.

Finalement, le projet de loi se propose d'actualiser certaines dispositions de la loi modifiée du 28 décembre 1920 précitée dont les dispositions sont tombées en désuétude. A ces fins les dispositions en question sont, selon le cas, modifiées ou abrogées.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

La Chambre des Métiers n'a pas formulé d'observations quant au projet de loi sous rubrique qu'elle approuve.

La Chambre de Travail marque son accord au projet de loi sous réserve de deux remarques. Ainsi, elle est d'avis que le bout de phrase „... ou y affecté par des sociétés autres que celles ci-devant mentionnées“ à la fin de l'article 1er devrait être supprimé. Le dernier alinéa de cet article se lirait par conséquent comme suit: „Ledit statut n'est pas applicable au personnel embauché par une entreprise ferroviaire établie au Luxembourg, exerçant les activités de transporteur de marchandises par chemin de fer à titre principal.“ Par cette modification, elle entend éviter que le personnel d'une entreprise qui va dorénavant exercer des activités dans le service public et dans la gestion de l'infrastructure soit soumis à des règles autres que celles du statut de droit public.

Dans le même ordre d'idées, la Chambre des Employés privés estime que le libellé de l'article 1er permet aux nouvelles entreprises ferroviaires qui s'établissent au Luxembourg et dont l'activité consiste

exclusivement dans le transport de personnes, de ne pas appliquer à leur personnel le statut du personnel des CFL.

Elle demande que le texte du projet soit clarifié dans ce sens que l'ouverture projetée se limite aux entreprises ayant des activités de transporteur de marchandises par chemin de fer.

Par ailleurs, elle estime que le deuxième paragraphe de l'article 1er pourrait être interprété comme une dérogation générale au premier paragraphe en ce qui concerne les activités de transporteur de marchandises par chemin de fer, ce qui aurait comme conséquence que toutes les entreprises exerçant cette activité, peu importe le début de leur activité, ne doivent plus appliquer les dispositions du statut du personnel.

Quant à l'article 3, la Chambre de Travail estime encore que „les dispositions légales réglant le louage de service des salariés d'une entreprise ferroviaire, active dans le domaine du fret et établie au Luxembourg, devront bénéficier d'un régime sur base de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail. Le niveau des salaires ainsi que la progression y afférente devront s'aligner sur ceux du secteur de la sidérurgie et devront être déclarés d'obligation générale par le Gouvernement.

L'évolution ultérieure constituera le produit de l'autonomie tarifaire des partenaires sociaux dans le cadre des négociations de contrat collectif." Elle souligne que ses remarques reflètent l'esprit de l'accord de la tripartite ferroviaire signé en date du 20 décembre 2005.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

D'une manière générale, le Conseil d'Etat approuve le projet de loi sous rubrique.

Concernant l'article 1er, il propose néanmoins de remplacer les termes „avant la date de mise en vigueur de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire“ par la date d'entrée effective de ladite loi modifiée, soit, d'après le commentaire des articles, „avant le 1er janvier 2006“, et de reléguer l'explication dans le commentaire des articles.

Le Conseil d'Etat propose encore de reformuler l'article 3. Il fait remarquer que l'intention des auteurs, formulée au commentaire des articles, ne ressortirait pas clairement du libellé du texte de l'article 3 du projet sous rubrique. D'après le commentaire des articles, l'article 3 porte actualisation de l'article 5 de 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, en remplaçant la référence à la loi du 31 octobre 1919 portant règlement du louage de service des employés privés par celle à la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, et en remplaçant le terme „règlement d'administration publique“ par „règlement grand-ducal“. Le Conseil d'Etat attire encore l'attention sur le fait que la loi du 24 mai 1989 sur le contrat du travail a été abrogée par la loi du 31 juillet 2006 qui a introduit le Code du Travail.

*

V. TRAVAUX EN COMMISSION

La Commission des Transports a analysé le texte du projet de loi, les avis des Chambres professionnelles et l'avis du Conseil d'Etat lors de sa réunion du 25 octobre 2006. Elle a pris note des remarques formulées par la Haute Corporation et se rallie en partie à ces propositions. Ainsi, elle décide de remplacer à l'article 1er les termes „avant la date de mise en vigueur de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire“ par les termes „avant le 1er janvier 2006“.

Cette date correspond au calendrier fixé par la directive 2004/51/CE qui prévoit la libéralisation du transport ferroviaire de marchandises pour l'ensemble du réseau ferré européen à partir du 1er janvier 2006 pour s'appliquer à tout type de trafic, y compris le trafic national, à partir du 1er janvier 2007.

Quant aux observations formulées par le Conseil d'Etat concernant l'article 3, la Commission des Transports n'est pas d'avis qu'une reformulation de l'article s'impose. En effet, l'article 5 de la loi du 28 décembre 1920 précitée est libellé comme suit:

„**Art. 5.**– La loi du 31 octobre 1919 portant règlement du louage de service des employés privés est inapplicable au personnel visé par les dispositions de la présente loi, pour autant que le règlement d’administration publique à édicter en vertu de cette loi n’en dispose autrement.”

L’article 3 du projet de loi sous rubrique propose de remplacer l’article 5 précité par le texte suivant:

„**Art. 5.**– Les dispositions légales réglant le louage de service des employés privés sont inapplicables au personnel tombant sous le statut à édicter en vertu de la présente loi, pour autant que ledit statut n’en dispose pas autrement.“

La formulation du commentaire des articles du projet de loi, qui retient que l’article 3 „porte actualisation de l’article 5 de la loi modifiée du 28 décembre 1920 précitée, en remplaçant la référence à la „loi du 31 octobre 1919 portant règlement du louage de service des employés privés“ par celle à la „loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail“ et en remplaçant le terme „règlement d’administration publique“ par „règlement grand-ducal“ “ s’explique par le fait que la loi du 24 mai 1989 précitée a été abrogée par la loi du 31 juillet 2006 qui a introduit le Code du Travail, donc après le dépôt du projet de loi sous rubrique. Etant donné que l’article 3 du projet de loi n’y fait pas explicitement référence, la Commission n’est pas d’avis qu’une reformulation de cet article s’impose.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad article 1er

L’article 1er prévoit qu’un règlement grand-ducal arrête un statut fixant les conditions d’emploi, de travail, de rémunération et de mise à la retraite des employés et ouvriers occupés au service des sociétés des chemins de fer ayant établi leur siège social au Grand-Duché avant le 1er janvier 2006 ou ayant exploité des lignes du réseau ferroviaire luxembourgeois avant cette date. Dans le cadre de la procédure réglementaire, les entreprises ferroviaires concernées seront préalablement demandées en leur avis.

Ce même article 1er dispose en son deuxième alinéa que ce statut n’est pas applicable au personnel embauché par une entreprise ferroviaire luxembourgeoise et effectuant principalement des services de transports de marchandises par rail ou y affecté par des sociétés autres que celles ci-devant mentionnées.

ad article 2

Au vu de leur contenu désuet, les articles 2, 3 et 4 de la loi modifiée du 28 décembre 1920 précitée sont abrogés.

ad article 3

L’article 3 remplace l’article 5 de la loi modifiée du 28 décembre 1920 précitée par un nouveau texte. La référence à la „loi du 31 octobre 1919 portant règlement du louage de service des employés privés“ est supprimée. Le nouveau texte fait de manière générale référence aux „dispositions légales réglant le louage de service des employés privés“. De même, le texte proposé remplace le terme „règlement d’administration publique“ par „le statut à édicter en vertu de la présente loi“, qui, d’après l’article 1er prendra la forme d’un règlement grand-ducal.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Transports recommande à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**PROJET DE LOI****modifiant 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**

Art. 1er.– L'article 1er de 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 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 1er.**– Les conditions d'emploi, de travail, de rémunération et de mise à la retraite des employés et ouvriers occupés au service des sociétés des chemins de fer ayant exploité des lignes du réseau ferroviaire luxembourgeois avant le 1er janvier 2006 sont réglementées dans un statut à édicter sous forme d'un règlement grand-ducal, les exploitants intéressés préalablement demandés en leur avis.

Ledit statut n'est pas applicable au personnel embauché par une entreprise ferroviaire établie au Luxembourg et exerçant les activités de transporteur de marchandises par chemin de fer à titre principal ou y affecté par des sociétés autres que celles ci-devant mentionnées.“

Art. 2.– Les articles 2, 3 et 4 de la loi modifiée du 28 décembre 1920 précitée sont abrogés.

Art. 3.– L'article 5 de la loi modifiée du 28 décembre 1920 précitée est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 5.**– Les dispositions légales réglant le louage de service des employés privés sont inapplicables au personnel tombant sous le statut à édicter en vertu de la présente loi, pour autant que ledit statut n'en dispose pas autrement.“

Luxembourg, le 13 novembre 2006

Le Président-Rapporteur,
Roland SCHREINER

