

N° 5824²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

ayant pour objet

- A) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sécurité ferroviaire;**
- B) d'instituer une Administration des Chemins de Fer; et**
- C) de modifier**
 - a) 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,**
 - b) la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation et**
 - c) la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(16.1.2008)

Par lettre en date du 3 décembre 2007, v. réf.: RAIL/2007/7917, le ministre des Transports a saisi pour avis notre chambre du projet de loi ayant pour objet A) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la sécurité ferroviaire; B) d'instituer une Administration des Chemins de Fer; et C) de modifier

- a) 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,
- b) la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation et
- c) la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics.

*

1. OBSERVATION GENERALE

L'indépendance juridique de l'Administration des Chemins de Fer (ACF) garantit-elle en fait l'égalité de traitement de tous les acteurs économiques désirant accéder au marché ferroviaire luxembourgeois?

Avant d'analyser le projet de loi proprement dit, notre chambre se doit de soulever la question de la compatibilité du projet de loi avec l'existence réelle et effective d'un marché commun libre tel que prévue et prônée dans les directives européennes, laquelle consiste notamment dans l'indépendance de l'ACF en tant qu'autorité nationale de sécurité en ce qui concerne son organisation, sa structure juridique et ses décisions par rapport aux entreprises ferroviaires, au gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire ainsi que par rapport aux demandeurs de certification et des entités adjudicatrices.

Notre chambre tient tout d'abord à renvoyer à son avis A-02/2006 du 24 février 2006 concernant le projet de loi 5529 transposant le premier paquet ferroviaire devenu la loi du 24 juillet 2006 (Mémorial A No 141 du 16 août 2006) dans lequel elle avait déjà émis de sérieux doutes quant à l'indépendance de la Communauté des Transports (CdT) par rapport à la société CFL agissant en tant que gestionnaire de l'infrastructure et entreprise ferroviaire d'une part, ainsi que par rapport au ministre des Transports.

Certes, le législateur a attribué la répartition des capacités de l'infrastructure et de tarification à un établissement public juridiquement distinct des entreprises ferroviaires qu'est la CdT, mais, en fait, de par la composition de cet organisme, les décisions prises par celui-ci risquent d'être partiales et d'empêcher les entreprises ferroviaires autres que la société CFL à un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure ferroviaire.

Notre chambre décèle le même problème pour ce qui est de l'indépendance de l'Administration des Chemins de Fer en tant qu'autorité nationale de sécurité.

La directive 2004/49/CE dispose dans son article 16 que, dans son organisation, sa structure juridique et ses décisions, l'autorité de sécurité doit être indépendante des entreprises ferroviaires, des gestionnaires de l'infrastructure, des demandeurs de certification et des entités adjudicatrices.

L'article 16 est transposé par l'article 4 du projet de loi qui crée une Administration des Chemins de Fer (ACF) qui est placée sous l'autorité du ministre des Transports.

Le personnel de l'ACF est composé par des fonctionnaires et employés, parmi lesquels des agents des CFL peuvent y être détachés.

Si, en droit, il existe une séparation entre l'ACF d'une part, et les entreprises ferroviaires, le gestionnaire de l'infrastructure, des demandeurs de certification et des entités adjudicatrices d'autre part, il existe toutefois une potentialité d'influence de la part de la Société des Chemins de Fer luxembourgeois dans la prise des décisions de l'ACF dans la mesure où la société CFL agissant en qualité d'acteur économique et de gestionnaire de l'infrastructure sur le marché national peut simultanément y faire prévaloir ses propres intérêts par le biais de ses agents détachés. Une telle indépendance est *de facto* précaire ce que l'exposé des motifs semble confirmer en se contentant „*d'un degré élevé d'indépendance*“.

Voilà pourquoi notre chambre ne peut tolérer la faculté de détacher des agents CFL à l'ACF que si elle est strictement limitée dans le temps, et que le personnel embauché auprès de l'ACF aura ou recevra le plus vite possible les qualifications nécessaires pour exécuter ses missions afin de rendre superflu le recours aux agents CFL. Voilà pourquoi elle propose d'adapter l'article 11 dans ce sens.

L'embauche du personnel en nombre suffisant ainsi que la qualification professionnelle de celui-ci engagé auprès de l'ACF constituent la condition *sine qua non* pour que d'une part, l'ACF puisse exécuter les missions lui déléguées par la loi et d'autre part, que la Société des Chemins de Fer puisse elle-même garder son propre personnel pour garantir le bon fonctionnement de l'entreprise.

2. ANALYSE DES ARTICLES

Ad article 3

Notre chambre se doit de constater que l'article 3 du projet de loi ne reprend pas l'intégralité des notions expliquées à l'article 3 de la directive 2004/49/CE.

Même si le commentaire de l'article fournit partiellement une explication en disposant que „*les définitions plus générales ayant trait aux enquêtes en cas d'accident et d'incidents prévus dans le deuxième paquet ferroviaire sont reprises dans la loi portant création d'une entité d'enquête technique*“, il est du moins surprenant que les notions de „gestionnaire de l'infrastructure“ et d'„entreprise ferroviaire“ prévues aux points b) et c) de l'article 3 de la directive ne sont pas reprises dans le projet de loi.

Ad article 5

1. Le paragraphe 1 est incomplet dans la mesure où il ne reprend pas la tâche assignée à l'autorité de sécurité visée au point g) du paragraphe 2 de l'article 16 de la directive consistant à „*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 de la directive 96/48/CE et de la directive 2001/16/CE, soient exactes et tenues à jour*“.

2. Notre chambre ne partage pas l'opinion du législateur consistant à énumérer les missions de l'ACF dans le projet de loi tout en prévoyant la faculté de recourir à un règlement grand-ducal pour préciser les missions prévues dans le texte de loi. Elle est d'avis que pour autant qu'il y ait un besoin de préciser les missions de l'ACF, c'est dans le texte de loi même qu'il faudrait y procéder.

3. En ce qui concerne le paragraphe 2 attribuant à l'ACF 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, notre chambre renvoie à ses remarques figurant sous le point 1) du présent avis.

Ad article 10

En dehors de la remarque figurant au point 1) du présent avis mettant en cause l'indépendance matérielle de l'ACF par rapport aux autres entités et soulignant le rôle-clé joué par la société nationale des chemins de fer sur le marché luxembourgeois, notre chambre aimerait soulever en sus les conditions de travail des fonctionnaires et employés nouvellement embauchés auprès de l'ACF par rapport aux agents détachés des CFL.

Notre chambre est d'avis qu'afin de garantir l'égalité de traitement des personnes travaillant à l'ACF et en vue d'assurer le bon fonctionnement de celle-ci, il est indispensable que les conditions de travail soient les mêmes pour tous.

Ad article 27

L'article 7 de la loi du 28 mars 1997 permet à l'Etat d'apporter son concours financier au paiement des traitements des fonctionnaires des CFL pendant 12 ans à compter de l'année en vigueur de la présente loi, c.-à-d., jusqu'au 1er avril 2009.

Force est pourtant de constater que l'article 27 du projet de loi prolonge la faculté pour l'Etat de financer les traitements des agents CFL jusqu'au 31 décembre 2011 sans que le commentaire de l'article fournisse la moindre explication à ce sujet.

Ad article 24

Notre chambre exige qu'au lieu de renvoyer à un règlement grand-ducal le soin de préciser le processus d'accréditation, le texte de loi doit lui-même y pourvoir et préciser davantage les missions, l'organisation et le contenu de la formation de ce centre.

Ad article 30

Notre chambre se doit de constater que le projet de loi attribue à l'ACF 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 laquelle a été exercée jusqu'à présent par la cellule „accès réseau“ de la CdT.

A ce revirement intempestif, le commentaire des articles ne souffle mot.

Notre chambre estime que le gouvernement a donné satisfaction à la remarque formulée par notre chambre dans son avis A-2/2006 du 24 février 2006 concernant le projet de loi portant transposition du premier paquet ferroviaire devenu la loi du 24 juillet 2006 selon laquelle „la CdT telle que définie par la loi du 25 janvier 2006 modifiant a) la loi du 29 juin 2004 sur les transports publics, b) la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu n'assume que des missions de transport de personnes, à l'exclusion du transport de marchandises“.

Si notre chambre accueille favorablement ce revirement intempestif que le gouvernement n'a pas souhaité justifier dans son commentaire des articles, il n'en reste pas moins qu'à l'instar de la CdT, l'ACF risque de n'être qu'un exécutant de la société CFL.

Sous réserve des remarques formulées ci-dessus, notre chambre a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord au projet de loi cité sous rubrique.

Luxembourg, le 16 janvier 2008

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Nando PASQUALONI