

Projet de règlement grand-ducal

définissant

- a) les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise ;**
- b) les modalités d'accès aux capacités et autres services de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise ;**
- c) un système d'amélioration des performances ;**

et abrogeant

- a) le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise**
- b) le règlement grand-ducal modifié du 3 octobre 2006 a) définissant les modalités d'accès aux capacités et autres services de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise et b) modifiant le règlement grand-ducal du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application**
- c) le règlement grand-ducal du 27 février 2010 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise et instaurant un système d'amélioration des performances**

Avis du Conseil d'État

(27 octobre 2016)

Par dépêche du 14 décembre 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre du Développement durable et des Infrastructures. Le projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'un tableau de correspondance et de la directive à transposer.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 9 et 24 février 2016.

Considérations générales

Tandis qu'au niveau législatif les auteurs proposent de transposer la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen en modifiant les quatre lois nationales existantes en la matière, les auteurs ont opté, au niveau réglementaire, pour la rédaction d'un seul texte, en regroupant le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2003 définissant les modalités

d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise et le règlement grand-ducal modifié du 3 octobre 2006 a) définissant les modalités d'accès aux capacités et autres services de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise et b) modifiant le règlement grand-ducal du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application, et en abrogeant le règlement grand-ducal du 27 février 2010 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise et instaurant un système d'amélioration des performances.

Le texte sous avis regroupe dès lors dans un texte unique les dispositions techniques relatives au droit d'accès au réseau national, à la tarification, au système d'amélioration et à la répartition des sillons.

Le Conseil d'État, en considérant le tableau de correspondance, aurait voulu disposer, pour les différents articles du texte sous avis, de la référence aux dispositions de la loi en projet constituant la base du règlement, plutôt que de la référence aux articles de la directive 2012/34/UE.

Par ailleurs, en se rapportant aux articles 4 et 5 du projet de règlement sous avis, le Conseil d'État se demande quelles sont les raisons ayant poussé les auteurs à inscrire certaines dispositions dans le règlement en projet, plutôt que de les prévoir dans la loi.

Examen des articles

Article 1^{er}

Cet article reprend les différentes définitions nécessaires à la compréhension du futur règlement grand-ducal.

Sous le point 2 est reprise la définition de l'« Administration ». Même s'il paraît utile de renvoyer aux articles de la loi comprenant ce terme, il est préférable d'ajouter dans le texte sous avis de quelle administration il s'agit précisément, ici en l'occurrence l'« Administration des chemins de fer ».

Articles 2 et 3

Sans observation.

Article 4

D'après l'exposé des motifs, la disposition sous avis transpose l'article 13 de la directive 2012/34/UE. Or, l'article 101 du projet de loi portant transposition de la refonte du 1^{er} paquet ferroviaire et modifiant 1. la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire ; 2. la loi modifiée du 11 juin 1999 relative à l'accès à l'infrastructure ferroviaire et à son utilisation ; 3. la loi modifiée du 22 juillet 2009 relative à la sécurité ferroviaire ; et 4. la loi du 3 août 2010 sur la régulation du marché ferroviaire (doc. parl. n° 6931) a le même objectif. Le Conseil d'État estime qu'il aurait été indiqué d'inscrire toutes les exigences dans la loi. Il ne voit aucune utilité de reporter les éléments repris dans la disposition sous avis dans le texte réglementaire.

Articles 5 à 8

Sans observation.

Article 9

De l'avis du Conseil d'État, cette disposition fait double emploi avec le texte proposé pour le paragraphe 3 de l'article 15 de la loi modifiée du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, tel que prévu à l'endroit de l'article 20 du projet de loi précité, et devrait dès lors être supprimée.

Articles 10 à 19

Sans observation.

Article 20

La disposition sous avis prévoit des pénalités et des compensations en cas de retards importants ou de suppressions imprévues de trains par les entreprises ferroviaires. Le Conseil d'État note que le projet de loi n° 6931 précité n'établit aucun cadre pour appliquer des sanctions administratives. Il admet que la disposition sous examen prévoit un système de sanctions contractuelles.

Article 21

Le Conseil d'État renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 20.

Article 22

Le Conseil d'État renvoie à ses observations faites dans son avis de ce jour concernant l'article 61 du projet de loi précité.

Articles 23 et 24

Sans observation.

Article 25

Le paragraphe 2 ne rentre pas dans les missions dévolues à l'Administration par l'article 61 du projet de loi n° 6931 précité ; la disposition sous revue doit partant être supprimée. En outre, l'article 38 de la directive 2012/34/UE ne prévoit pas la démarche envisagée. Le Conseil d'État demande dès lors que la disposition en question soit reprise dans le texte proposé à l'endroit de l'article 61 de la loi en projet précitée, sous un nouveau point 20 au paragraphe 1^{er} de l'article 4 de la loi précitée du 22 juillet 2009.

Par ailleurs, le dernier alinéa de l'article sous avis fait double emploi avec l'article 101 du projet de loi précité, introduisant un article 3, paragraphe 11, à la loi précitée du 3 août 2010. Ledit alinéa est donc à supprimer.

Articles 26 à 29

Sans observation.

Article 30

Concernant l'avant-dernier alinéa de la disposition sous avis, le Conseil d'État demande, au vu de l'enjeu de la question et des moyens techniques de communication de nos jours, d'informer le régulateur « parallèlement » à tout autre contractant de la suppression d'un sillon et non pas seulement « dans les meilleurs délais ».

Articles 31 à 38

Sans observation.

Article 39

D'après le commentaire de l'article, le règlement grand-ducal visé est à abroger. Partant, le libellé de l'article sous revue devrait être modifié en ce sens.

Articles 40 et 41

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations préliminaires

L'intitulé d'un groupement d'articles se termine sans point final. Partant, il convient, à titre d'exemple, d'écrire : « **Chapitre 1^{er} - Définitions** ».

Intitulé

Un acte modificatif ne peut être abrogé. L'intitulé devrait dès lors s'écrire comme suit :

« Projet de règlement grand-ducal définissant ... ; et abrogeant ... c) le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise et instaurant un système d'amélioration des performances »

Préambule

Au niveau du fondement procédural, il convient d'écrire « Vu les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers, de la Chambre des salariés et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ; » en tenant compte, au moment où le règlement grand-ducal sera soumis à la signature du Grand-Duc, des prises de position effectivement parvenues au Gouvernement, et de mentionner, le cas échéant, dans un visa supplémentaire celles non encore transmises au Gouvernement à ce moment

malgré la demande qui en a été faite aux chambres professionnelles en question.

Au dernier visa, il est indiqué d'écrire « ..., et après délibération du Gouvernement en conseil ; ».

Article 1^{er}

Il faut écrire « **Art. 1^{er}**. ... ».

L'article regroupant les définitions prend normalement la teneur suivante :

« **Art.** ... Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1. «...» : ... ;

2. «...» : ... ;

... »

Au point 2, l'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte visé doit obligatoirement être mentionné au dispositif lors de la première citation dudit acte.

Article 4

Au paragraphe 1^{er}, il faut écrire « paragraphe 1^{er} » au lieu de « paragraphe 1 ».

Au paragraphe 4, il est proposé de reformuler la deuxième phrase comme suit :

« Lorsque l'exploitant de l'installation de service décide de proposer à d'autres entreprises ferroviaires l'une de ces prestations, il les fournit sur demande à celles-ci de manière non discriminatoire. »

Au paragraphe 5, alinéa 3, l'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte visé doit obligatoirement être mentionné au dispositif lors de la première citation dudit acte.

Article 5

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'écrire « loi précitée du 11 juin 1999 » et non pas « loi modifiée du 11 juin 1999 précitée ». Cette observation vaut pour l'ensemble du texte en projet qui suit.

Article 16

À l'alinéa 2, le signe typographique « / » est à remplacer par les mots « et de ».

Article 20

Pour assurer la lisibilité et la cohérence de la réglementation interne et afin de ne pas obliger les personnes concernées à faire des recherches fastidieuses pour retrouver les dispositions nationales en cause, il y a lieu d'éviter dans le dispositif des textes législatifs et réglementaires tout renvoi à une directive européenne et de se référer à l'intitulé de la seule mesure nationale de transposition.

Seulement dans le cas où il a été recouru à la technique de la transposition par référence, il est admis de se référer directement à la directive en cause, étant donné que le texte national n'y opère qu'un simple renvoi. Un renvoi direct à la directive s'impose encore lorsqu'il est envisagé de se reporter aux éléments des directives qui n'ont pas été repris en droit national ou bien de viser l'application de la directive sur le territoire des autres États membres de l'Union européenne. Dans cette dernière hypothèse, le renvoi direct à la directive permet d'éviter de mentionner les actes nationaux de transposition de chaque État membre.

Article 22

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'écrire « loi précitée du 22 juillet 2009 » et non pas « loi modifiée du 22 juillet 2009 précitée ». Cette observation vaut pour l'ensemble du texte en projet.

Au paragraphe 5, alinéa 2, il est indiqué d'écrire « désigné ci-après « le ministre », ».

Au paragraphe 7, l'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte visé doit obligatoirement être mentionné au dispositif lors de la première citation dudit acte.

Article 23

À l'alinéa 2, point 6, l'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte visé doit obligatoirement être mentionné au dispositif lors de la première citation dudit acte. Par ailleurs, ne conviendrait-il pas de préciser dans la dernière phrase du même point les dispositions de droit européen auxquelles les auteurs entendent se référer ?

Article 24

Les nombres s'écrivent en toutes lettres et s'expriment uniquement en chiffres lorsqu'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates (à l'exception des mois).

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il y a dès lors lieu d'écrire « treize mois ».

Article 29

À l'alinéa 1^{er}, le terme « notamment » est à supprimer. Son utilisation est en effet susceptible de faire naître une insécurité juridique.

Article 30

À l'alinéa 3, en revanche, la tournure « notamment en cas de ... » a pour but d'illustrer un principe établi par le texte. Elle est à écarter comme étant superfétatoire, vu qu'une énonciation d'exemples est sans réel apport normatif.

Articles 33 à 39

Contrairement à l'abrogation d'un acte dans son intégralité, l'abrogation partielle est à considérer comme une disposition modificative et doit dès lors figurer sous ce type de dispositions et non pas sous les dispositions abrogatoires. Vu que le règlement en projet contient à la fois des dispositions modificatives – dont le nombre et l'envergure ne sont pas trop importants –, et des dispositions abrogatoires, elles peuvent toutes être regroupées sous un seul chapitre libellé « **Chapitre 6 - Dispositions modificatives et abrogatoires** ».

Par ailleurs, le verbe « abroger » est à réserver aux articles, paragraphes ou annexes. Lorsqu'il s'agit de faire disparaître un alinéa, une phrase, une partie de phrase (y compris les énumérations figurant dans les alinéas) ou des mots, on utilise le verbe « supprimer ». Partant, le libellé des articles sous avis est à adapter en conséquence.

Un acte modificatif ne peut être abrogé. Partant, il y a lieu de libeller l'article 39 comme suit :

« **Art. 39.** Le règlement grand-ducal modifié du 31 mars 2003 définissant les modalités d'application des redevances de l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise et instaurant un système d'amélioration des performances est abrogé. »

Article 40

L'article spécial portant introduction d'un intitulé de citation prend normalement la teneur suivante :

« **Art.** ... La référence au présent règlement se fait sous la forme suivante : « règlement grand-ducal du ... ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 27 octobre 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes