

Projet de loi

portant approbation des déclarations en vertu de la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipements mobiles, faite au Cap, le 16 novembre 2001 et du Protocole de Luxembourg, fait à Luxembourg, le 23 février 2007, portant sur les questions spécifiques au matériel roulant ferroviaire à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipements mobiles, faite au Cap, le 16 novembre 2001

Avis complémentaire du Conseil d'État

(7 octobre 2025)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 8 avril 2025, par le Premier ministre, d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique, élaborés par le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur.

Le texte des amendements était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire pour chacun des amendements, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'un « check de durabilité – Nohaltegekeetscheck » ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés.

Considérations générales

La version initiale du projet de loi sous avis a pour objet l'approbation d'un certain nombre de « déclarations » faites en vertu de la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipements mobiles du 16 novembre 2001 (ci-après « Convention »)¹ et du Protocole portant sur les questions spécifiques au matériel roulant ferroviaire à la Convention du 23 février 2007 (ci-après « Protocole »)². Il est rappelé que le Luxembourg n'avait émis aucune déclaration ni réserve à cet égard et à cette date.

Le Conseil d'État prend note de la prise en compte par les auteurs de certaines de ses observations formulées dans son avis du 28 avril 2020 relatif au projet de loi initial³.

¹ Loi du 28 mai 2008 portant approbation de la Convention du Cap du 16 novembre 2001 relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles et de son Protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement aéronautiques.

² Loi du 16 décembre 2011 portant approbation du Protocole de Luxembourg portant sur les questions spécifiques au matériel roulant ferroviaire à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles, signé à Luxembourg, le 23 février 2007.

³ Doc. parl. n° 7472.

Les amendements sous revue sont de deux ordres. Tandis que l'amendement 1^{er} entend approuver une déclaration nouvelle en vertu de l'article 60 de la Convention et de l'article XXVI du Protocole et supprimer une déclaration en vertu de l'article XXVII, paragraphe 2, du Protocole, les autres amendements prennent en considération l'évolution subséquente à l'entrée en vigueur du Protocole en date du 8 mars 2024. À cette date, et plus précisément à l'occasion de la première session de l'autorité de surveillance⁴ instituée par le Protocole, une société de droit luxembourgeois a été désignée comme conservateur en charge d'exercer et d'administrer les fonctions centralisées du registre international⁵ qui est hébergé par le Luxembourg. C'est également sur cette toile de fond que les auteurs considèrent nécessaire de procéder à l'adaptation de la législation nationale qui ne connaît pas encore de mécanisme de garantie couvrant le matériel roulant ferroviaire. Le Conseil d'État aurait préféré voir le projet de loi scindé en deux projets de loi distincts, non seulement aux fins d'une meilleure lisibilité, mais également en raison du fait que la matière de la ratification des conventions internationales relève de la compétence du ministre des Affaires étrangères tandis que celle relative aux procédures d'insolvabilité relève de la compétence du ministre ayant la Justice dans ses attributions. Par ailleurs, le Conseil d'État demande que l'intitulé de la loi en projet soit complété afin de refléter fidèlement son objet, comme elle ne se borne pas à approuver des déclarations, mais introduit des dispositions spécifiques applicables aux garanties couvrant le matériel roulant ferroviaire.

Examen des amendements

Amendement 1

L'amendement sous revue porte sur l'article unique de la loi en projet, devenant l'article 1^{er}. Il a pour objet l'approbation au point 3^o nouveau d'une nouvelle déclaration subséquente et relative aux dispositions transitoires de la Convention (article 60, paragraphe 1^{er}) et du Protocole (article XXVI du Protocole). Le Conseil d'État renvoie à ce titre à son avis du 28 avril 2020 dans lequel il avait tout d'abord rappelé que les « déclarations » s'assimilent à des réserves en ce qu'elles visent à produire un véritable effet normatif, ce qui suppose leur nécessaire approbation par la Chambre des députés en vertu de l'article 46 de la Constitution. De même, le Conseil d'État entend rappeler que les déclarations sont encadrées par la Convention et le Protocole. Les déclarations effectuées après la ratification, acceptation ou approbation sont à qualifier de déclarations subséquentes. Elles peuvent être faites à tout moment (articles 57 de la Convention et XXX du Protocole) pour toutes les dispositions pouvant faire l'objet d'une déclaration, à l'exception toutefois des déclarations relatives aux dispositions transitoires. Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que la Convention et le Protocole excluent ainsi la possibilité d'émettre une déclaration subséquente quant aux dispositions transitoires (émises quant à l'article 60 de la Convention et quant à l'article XXVI du Protocole ferroviaire).

Amendement 2

Sans observation.

⁴ L'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF).

⁵ Registre International des garanties sur le matériel (<https://rollingstockregistry.com>).

Amendement 3

L'amendement sous revue entend introduire un nouvel article 3 qui entend préciser les droits et obligations du conservateur du registre international tel que désigné par l'autorité de surveillance. Au vu de l'exposé des motifs, cette adaptation législative s'impose puisque le conservateur du registre international est une société de droit luxembourgeois sise au Luxembourg.

Il est à noter que les droits et obligations du conservateur sont déjà fixés par les articles 17, 18 et 27 de la Convention ainsi que des articles XII, XV, et XVI du Protocole. Ainsi, l'obligation définie au paragraphe 1^{er}, lettre a), de l'article sous revue, relative au respect de la structure tarifaire résulte clairement de l'article XVI du Protocole. De même, au paragraphe 1^{er}, lettre b), les droits d'accès de l'Autorité de surveillance aux données détenues par le Conservateur résulte clairement de l'article 17, paragraphe 2, lettre f) (surveillance du conservateur) et de l'article 17, paragraphe 4 (attribuant à l'autorité de surveillance la propriété de toutes les bases de données). Même si les auteurs expliquent par le biais de l'exposé des motifs que cette insertion dans le droit national s'impose du fait que le conservateur actuel est une société de droit luxembourgeois et dont le siège social est établi au Luxembourg, le Conseil d'État tient à rappeler le principe qu'il n'appartient pas aux États parties à un accord international de rappeler voire préciser unilatéralement les droits et obligations de l'organe institué par ledit accord en question. Il demande dès lors la suppression de l'article 3 à introduire.

Amendement 4

L'amendement sous revue introduit un article 4 visant à préciser les modalités procédurales liées en vue de l'obtention d'une mesure « en application de l'article 13 de la Convention et de l'article VIII du protocole ». La disposition renvoie aux « délais définis dans la déclaration afférente par le Grand-Duché de Luxembourg ». Dans la mesure où la loi en projet a précisément pour objet d'approuver les déclarations émises en vertu de l'article XXVII du Protocole aux fins des mesures visées à l'article 13 de la Convention, il y a lieu de renvoyer clairement et explicitement à la déclaration visée à l'article 1^{er}, point 4^o, de la loi en projet.

Amendements 5 et 6

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales quant à sa préférence pour voir ces dispositions intégrées dans un texte distinct.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Suite à l'introduction à l'article 1^{er}, phrase liminaire, dans sa teneur amendée, d'une forme abrégée afférente, il convient d'écrire systématiquement « Protocole ferroviaire » par la suite.

Pour caractériser les énumérations, il est systématiquement fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... En procédant ainsi, les renvois à l'intérieur du dispositif sont à adapter en conséquence.

Amendement 2

L'article 2, dans sa teneur amendée, est à reformuler comme suit :

« Art. 2. Définitions

Les termes employés aux articles 3 à 6 ont le sens qui leur est assigné dans la Convention et le Protocole ferroviaire. »

Subsidiairement, il y a lieu d'écrire correctement « empruntés à la Convention et au Protocole ferroviaire ».

Amendement 4

À l'article 4, paragraphe 5, dans sa teneur amendée, le mot « Président » visant la fonction est à écrire avec une lettre initiale « p » minuscule.

Amendement 5

À l'article 5, paragraphe 4, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État recommande, dans un souci d'harmonisation par rapport à l'article 4, paragraphes 1^{er} et 5, dans sa teneur amendée, d'entourer les mots « ou le juge qui le remplace » de virgules et propose de revoir la ponctuation comme suit :

« (4) Si dans le cadre de l'instruction de la requête en vertu de l'article 4, le président du tribunal, ou le juge qui le remplace, a requis, en vertu de l'article 14, paragraphe 3, de la Convention, qu'une personne intéressée soit informée de la requête et soit convoquée devant lui à une date et heure indiquée pour présenter ses moyens, l'ordonnance est considérée comme ayant été rendue contradictoirement à l'égard de la personne intéressée en cause. »

Amendement 6

À l'article 6, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, dans sa teneur amendée, il est relevé qu'aux énumérations, le mot « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire.

À l'article 6, paragraphe 2, alinéa 2, dans sa teneur amendée, il convient d'insérer une virgule après les mots « lettre a) ».

À l'article 6, paragraphe 3, première phrase, dans sa teneur amendée, il y a lieu de supprimer la virgule après le mot « manquements » et après les mots « procédure d'insolvabilité ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 7 octobre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes