



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires  
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr  
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

---

**Commission de révision  
Revisionsausschuss  
Revision Committee**

**LAW-17158-CR 26/8.1 Add.1  
21.12.2017**

Original : DE

## **26<sup>E</sup> SESSION**

---

### **Nouvel appendice H à la COTIF**

Avis juridique du P<sup>r</sup> Freise, consultant, sur le projet de nouvel appendice H

Le présent document du P<sup>r</sup> Freise reflète uniquement l'opinion de l'auteur et pas nécessairement la position du Secrétariat de l'OTIF

## **Commentaires sur le projet de nouvel appendice H à la COTIF pour la 26<sup>e</sup> session de la Commission de révision**

### **I. Introduction**

L'objectif du nouvel appendice est de proposer, pour les États qui appliquent déjà pleinement les APTU et ATMF, des principes généraux et des responsabilités aux fins de l'exploitation transfrontalière des trains (voir partie 1.2 du projet).

Dans la mesure où le nouvel appendice H est compatible avec les dispositions du droit de l'Union européenne sur la sécurité du système ferroviaire, les États membres de l'UE et les États qui appliquent la législation pertinente de l'UE ne devraient en principe pas avoir à prendre de mesures d'exécution supplémentaires (voir justification pour l'art. 1<sup>er</sup>). En vertu de la clause de déconnexion, ces États appliquent dans leurs relations mutuelles non pas le droit de la COTIF mais celui de l'UE, de sorte que le nouvel appendice s'applique pour eux uniquement s'il n'existe aucune règle de l'UE régissant le sujet particulier concerné, ainsi que dans leurs relations avec les États de l'OTIF non membres de l'UE.

Le nouvel appendice est applicable uniquement :

- aux relations entre les États de l'OTIF qui n'appliquent pas le droit de l'UE mais appliquent les appendices APTU et ATMF à la COTIF,
- aux relations de ces États avec leurs États voisins appliquant le droit de l'UE,
- dans tous les cas où il n'existe aucune règle de l'UE régissant le sujet particulier concerné mais où seules les APTU et ATMF s'appliquent.

Il s'agit finalement, pour promouvoir l'interopérabilité du système ferroviaire au-delà de l'UE, d'appliquer des principes généraux et des responsabilités du droit de l'UE pour l'exploitation transfrontalière des trains également dans les États de l'OTIF qui appliquent certes les APTU et ATMF mais pas le droit de l'UE.

### **II. Commentaires sur le projet**

La Commission d'experts techniques a soumis à la Commission de révision pour discussion un projet de nouvel appendice H à la COTIF (doc. CR 26/8-9-10, p. 3). Au vu de l'importance que revêt la création d'un nouvel et huitième appendice à la Convention, il est bon que le projet puisse d'abord être discuté au sein d'un cercle plus large. Les commentaires ci-après sur le projet constituent une contribution aux discussions à venir de la Commission de révision.

#### ***1. Remarques générales***

La promotion de l'interopérabilité du système ferroviaire au-delà de l'UE est une bonne chose. Dans la mesure où le trafic ferroviaire international se caractérise en premier lieu par le

recours à des trains transfrontaliers alors que les infrastructures ferroviaires sont toujours principalement gérées à l'échelon national, il est également positif que des règles uniformes pour l'exploitation en sécurité des trains en trafic international soient prévues dans le nouvel appendice.

Puisqu'une large réglementation pour l'interopérabilité et l'exploitation en sécurité du système ferroviaire existe déjà au sein de l'UE, il convient d'harmoniser les nouvelles prescriptions avec les dispositions de l'UE existantes en la matière. Pour les acteurs du secteur ferroviaire actifs à l'échelle internationale, il est en effet crucial que dans les différents États, les exigences concernant en particulier la sécurité ferroviaire soient les mêmes. La répartition des tâches et responsabilités doit donc être uniforme et cohérente aux termes de tous les règlements applicables et dans tous les États concernés afin qu'il ne puisse y avoir de doutes et d'incertitudes quant aux obligations et domaines de compétence et quant à la responsabilité de chacun en cas de dommages.

Le degré de compatibilité du nouvel appendice H avec les dispositions juridiques de l'UE revêt par conséquent une importance toute particulière et sera ainsi au cœur des considérations ci-dessous.

## ***2. Concordance de l'appendice H avec le droit de l'UE ?***

Selon l'article 3, § 2, du projet, les États parties doivent veiller à ce que sur leur territoire, la responsabilité pour l'exploitation en sécurité des trains en trafic international et pour la maîtrise des risques associés soit assumée par le ou les gestionnaires d'infrastructure concernés et la ou les entreprises ferroviaires faisant circuler le train. La justification donnée est que les EF et GI devraient être co-responsables de l'exploitation en sécurité des trains. Au sein de l'UE, ce principe serait inscrit dans la directive sur la sécurité ferroviaire (directive 2016/798).

À examiner de plus près la séparation introduite au sein de l'UE entre la gestion de l'infrastructure d'un côté et la gestion du trafic de l'autre ainsi que sa mise en œuvre dans le droit de l'UE, on peut toutefois douter de la justesse de cette affirmation.

### *a) Visée et prescriptions de la directive (UE) 2016/798 sur la sécurité*

Par suite de la dislocation des chemins de fer nationaux intégrés, l'infrastructure ferroviaire est gérée par les gestionnaires d'infrastructure tandis que les trains circulant sur l'infrastructure sont exploités par les entreprises ferroviaires. Il n'y a plus de « gestion conjointe » des deux parties. Chacun a des activités propres et définies, de sorte que les responsabilités restent claires. Cela a par exemple pour conséquence que l'entreprise ferroviaire est responsable vis-à-vis du gestionnaire d'infrastructure si un wagon de son train déraile et endommage l'infrastructure. S'il y avait co-responsabilité et gestion conjointe du train par l'entreprise ferroviaire et le gestionnaire d'infrastructure, une telle relation de responsabilité entre entreprises de transport et gestionnaires d'infrastructure ne serait pas envisageable.

L'obligation pour les entreprises ferroviaires et gestionnaires d'infrastructure de coopérer étroitement quant au système intégré roue-rail et d'échanger toutes les informations pertinentes n'y change rien.

La distinction entre gestion de l'infrastructure et gestion du trafic est clairement exprimée dans le **considérant n° 7** de la **directive sur la sécurité ferroviaire** :

*« Les principaux acteurs du système ferroviaire de l'Union, les gestionnaires de l'infrastructure et les entreprises ferroviaires, devraient, chacun pour sa propre partie, être entièrement en charge de la sécurité du système. Lorsque cela est approprié, ils devraient coopérer pour mettre en œuvre les mesures de maîtrise des risques. »*

Plusieurs articles de la directive précisent la répartition des différents domaines d'activité entre entreprises ferroviaires et gestionnaires d'infrastructure et les responsabilités qui leur sont propres, parallèlement à leur obligation de coopérer (*éléments mis en italique par l'auteur*) :

L'**article 4, § 1, lettre d)**, de la directive prévoit que « les États membres [...] veillent à ce que la responsabilité d'une exploitation sûre du système ferroviaire de l'Union et de la maîtrise des risques qui en résultent soit assumée par les gestionnaires de l'infrastructure et les entreprises ferroviaires, *chacun pour sa partie du système*, en les obligeant à : i) mettre en œuvre les mesures nécessaires de maîtrise des risques [...] le cas échéant en coopération les uns avec les autres ».

Selon la **lettre e)** du même paragraphe, « chaque gestionnaire de l'infrastructure et chaque entreprise ferroviaire [est] chargé de *sa partie du système* et de la sécurité d'exploitation de celle-ci ».

Il est également prévu à l'**article 4, § 3, lettre a)**, de la directive que « les entreprises ferroviaires et les gestionnaires de l'infrastructure mettent en œuvre les mesures nécessaires de maîtrise des risques [...] le cas échéant en coopération les uns avec les autres et avec d'autres acteurs ».

Selon l'**article 9, § 1**, « les gestionnaires de l'infrastructure et les entreprises ferroviaires établissent leur système *respectif* de gestion de la sécurité ».

#### *b) La conception de la sécurité du nouvel appendice H*

Pour ce qui est de la répartition des tâches et responsabilités, le projet de nouvel appendice H diverge de la directive sur la sécurité sur plusieurs points :

Selon l'**article 3, § 2 et 3**, du projet, les États parties doivent veiller à ce que la responsabilité pour l'exploitation en sécurité des trains en trafic international et pour la maîtrise des risques associés soit assumée par le ou les gestionnaires d'infrastructure concernés et la ou les entreprises ferroviaires faisant circuler le train et à ce qu'il soit imposé aux entreprises ferroviaires et gestionnaires d'infrastructure impliqués de disposer d'un système de gestion de la sécurité et d'en contrôler la bonne application. C'est seulement dans la justification qu'il apparaît clairement que chaque entreprise ferroviaire et chaque gestionnaire d'infrastructure doit avoir son propre système de gestion de la sécurité.

L'**article 7, § 2 à 4**, du projet mentionne également comme parties impliqués dans l'exploitation des trains en trafic international tant les gestionnaires d'infrastructure (qui sont même nommés en premier à l'art. 3, § 2 !) que les entreprises ferroviaires. Le **§ 3** de cet article prévoit que les gestionnaires d'infrastructure et entreprises ferroviaires coopèrent pour

s'assurer que les trains en trafic international *dont ils sont responsables* sont exploités en toute sécurité.

Bien qu'elles puissent paraître minimes, les différences entre le libellé de la directive sur la sécurité et les formulations du projet d'appendice H peuvent néanmoins être à l'origine de doutes et d'une insécurité quant à la répartition précise des tâches et responsabilités entre entreprises ferroviaires et donner lieu, en cas de dommages, à des litiges quant à la responsabilité de chacun.

Pour que le droit de l'UE et le nouvel appendice H soient parfaitement compatibles, le gestionnaire d'infrastructure ne devrait pas être considéré comme (co-)exploitant des trains. Étant donné que l'appendice H doit réglementer l'exploitation en sécurité des trains en trafic international, il conviendrait d'axer les prescriptions de l'appendice sur les entreprises ferroviaires et de ne pas constamment mentionner en plus les gestionnaires d'infrastructure. À la place, l'**article 3, § 2, du projet** pourrait être libellé ainsi :

« Sans préjudice des responsabilités *des gestionnaires d'infrastructure concernés*, des entités chargées de l'entretien des véhicules ferroviaires et de tous les autres acteurs susceptibles d'avoir une incidence sur l'exploitation sûre du système ferroviaire, les États parties veillent à ce que sur leur territoire, la responsabilité pour l'exploitation en sécurité des trains en trafic international et la maîtrise des risques associés soit assumée par **les entreprises ferroviaires faisant circuler le train.** ».

L'**article 3, § 4, du projet** pourrait être reformulé comme suit :

« Les États parties veillent à ce que toutes les règles obligatoires d'exploitation et *d'utilisation sûre des trains* soient publiées et mises à la disposition *des entreprises ferroviaires.* ».

Si, comme proposé, il est établi dans l'article 3, § 2, que les responsabilités des gestionnaires d'infrastructure ne sont par principe pas touchées par le nouvel appendice, il n'est **plus nécessaire de mentionner le gestionnaire d'infrastructure dans tous les autres articles de l'appendice.** Les entités chargées de l'entretien des véhicules ferroviaires et tous les autres acteurs susceptibles d'avoir une incidence sur l'exploitation sûre du système ferroviaire ne sont eux aussi nommés qu'une seule fois : à l'article 3, § 2.

### *3. Destinataires du nouvel appendice H*

Les **articles 3 à 6 ainsi que 8 et 9 du projet** s'adressent aux États parties, aux autorités de certification et à la Commission d'experts techniques de l'OTIF. Seul l'**article 7** s'adresse directement aux entreprises ferroviaires (et gestionnaires d'infrastructure). Il revêt donc un statut particulier dont le bien-fondé est matière à réflexion.

L'**article 7, § 1**, présente une évidence et paraît donc superflu. L'article 5, § 1, prévoit en effet déjà que « [l]es États parties n'autorisent l'exploitation de trains en trafic international que par des entreprises ferroviaires dont le certificat de sécurité est valide sur leur territoire ».

Les paragraphes suivants de l'article 7 contiennent eux aussi des obligations qui vont de soi eu égard aux articles précédents et en raison de leur formulation très générale. Il est déjà prévu dans l'article 3, § 2, que les États parties doivent veiller à ce que la responsabilité pour l'exploitation en sécurité des trains en trafic international et pour la maîtrise des risques

associés soit assumée par les entreprises ferroviaires faisant circuler le train. De plus, en vertu de l'article 6, § 2, l'autorité de surveillance est tenue de surveiller la bonne application du système de gestion de la sécurité des entreprises ferroviaires (les gestionnaires d'infrastructure n'y sont à juste titre pas nommés).

L'article 7, § 2, est du reste formulé de manière si générale et si évasive que la portée de cette disposition peut ne pas être claire dans la pratique : autorise-t-elle par exemple toujours les « accords de confiance pour l'inspection technique des wagons », qui permettent d'accélérer et de faciliter le trafic transfrontalier entre les entreprises ferroviaires qui y sont parties en établissant que dans certains cas, des inspections par sondage représentatif suffisent ?

Étant donné sa formulation peu précise et l'ambiguïté qui en résulte et dans la mesure où il constitue d'une certaine manière un corps étranger dans le nouvel appendice adressé aux États et autorités, il est proposé de supprimer l'article 7 du projet.

### **III. Conclusion**

Il est proposé :

1. de limiter le nouvel appendice H aux entreprises ferroviaires et de n'y mentionner les gestionnaires d'infrastructure que dans le cadre de l'article 3, § 2, comme autres acteurs de l'exploitation en sécurité des trains en trafic international ;
2. de biffer l'article 7 du projet.

Signé : Rainer Freise