



Avis n° 2015-006 du 3 mars 2015 sur le projet d'arrêté relatif aux tâches essentielles pour la sécurité ferroviaire autres que la conduite de trains, pris en application des articles 6 et 26 du décret n°2006-1279 du 19 octobre 2006 modifié relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ci-après l'Autorité),

Vu la directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires modifiée ;

Vu la directive 2007/59/CE du 23 octobre 2007 relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté ;

Vu la directive 2008/57/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté ;

Vu la décision 2012/757/UE de la Commission du 14 novembre 2012 concernant la spécification technique d'interopérabilité relative au sous-système exploitation et gestion du trafic du système ferroviaire de l'Union européenne et modifiant la décision 2007/756/CE ;

Vu la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire ;

Vu le code des transports, notamment son article L.2133-8 ;

Vu le décret n° 2006-1279 modifié relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire, et son projet de modification ;

Vu le décret n° 2010-708 du 29 juin 2010 relatif à la certification des conducteurs de trains ;

Vu le décret n° 2015-84 du 28 janvier 2015 fixant la liste des réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques d'exploitation comparables à celles du réseau ferré national ;

Vu l'arrêté du 6 août 2010 relatif à la certification des conducteurs de trains ;

Vu l'arrêté du 19 mars 2012 fixant les objectifs, les méthodes, les indicateurs de sécurité et la réglementation technique de sécurité et d'interopérabilité applicables sur le réseau ferré national ;

Vu le projet d'arrêté fixant les modalités particulières d'application aux réseaux présentant des caractéristiques d'exploitation comparables à celles du réseau ferré national des dispositions des titres II et V du décret n°2006-1279 du 19 octobre 2006 relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire et fixant les

caractéristiques de l'inscription d'identification prévue à l'article 57 du décret du 19 octobre 2006 précité et fixant les conditions et modalités d'application des arrêtés prévus par le décret du 19 octobre 2006 précité ;

Vu l'avis n° 2014-020 du 21 octobre 2014 de l'Autorité sur le projet de décret fixant la liste des réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques d'exploitation comparables à celles du réseau ferré national et au projet d'arrêté fixant les modalités particulières d'application à ces réseaux des dispositions des titres II et V du décret n°2006-1279 du 19 octobre 2006 ;

Vu la saisine pour avis du directeur des services de transport du ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie en date du 30 septembre 2014 ;

Après en avoir délibéré le 3 mars 2015 ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations suivantes :

I. Le contexte de la saisine

1. L'article L.2133-8 du code des transports dispose que « *l'Autorité de régulation des activités ferroviaires est consultée sur les projets de textes réglementaires relatifs à l'accès au réseau ferroviaire, à la conception, la réalisation et l'utilisation des infrastructures et des matériels de transport ferroviaire* ».
2. Dans ce cadre, le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a saisi l'Autorité par courrier en date du 30 septembre 2014 aux fins d'émettre un avis sur le projet d'arrêté relatif aux tâches essentielles pour la sécurité ferroviaire autres que la conduite de trains, pris en application des articles 6 et 26 du décret n°2006-1279 du 19 octobre 2006 modifié relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire.
3. Le projet d'arrêté définit dans son annexe 1 la liste des tâches essentielles de sécurité pour lesquelles les exploitants ferroviaires (entreprises ferroviaires et gestionnaires d'infrastructure) doivent définir les conditions d'aptitude physique et psychologique de leurs personnels. Ces tâches essentielles de sécurité recouvrent par exemple la manœuvre des signaux et des autres installations de gestion des circulations, la commande d'une manœuvre ou la réalisation d'un essai frein.
4. Le texte précise par ailleurs, dans son annexe 2, les connaissances spécifiques requises de la part des personnels affectés à ces tâches essentielles autres que la conduite de trains.
5. Le projet définit également les conditions d'habilitation des personnels et de leur suivi par l'employeur ainsi que les conditions de délivrance et de contrôle par l'EPSF de l'agrément des organismes en charge de la formation de ces personnels. Les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructure conservent toutefois la faculté de réaliser ces formations en interne.
6. Afin d'établir ce projet d'arrêté, les services du ministère ont mis en place un groupe de travail qui a réuni à plusieurs reprises entre 2012 et 2013 les gestionnaires d'infrastructures, les entreprises ferroviaires et l'UTP. Les organismes de formation ont également été associés à ce projet de texte.

II. L'analyse du projet d'arrêté

II. 1 Une adoption tardive pour une durée de validité potentiellement limitée

7. L'ensemble des règles relatives aux fonctions de sécurité sur le réseau ferré national relevait initialement de l'arrêté du 30 juillet 2003 relatif aux conditions d'aptitude physique et professionnelle et à la formation du personnel habilité à l'exercice de fonctions de sécurité sur le réseau ferré national.
8. Dans le cadre de la construction de l'espace ferroviaire unique européen, la Commission européenne a adopté une série de textes visant à assurer l'interopérabilité entre les réseaux ferroviaires nationaux. Dans ce cadre, les règles de sécurité applicables aux conducteurs de trains ont fait l'objet d'une attention particulière en raison de leur caractère essentiel pour la circulation des trains au sein du réseau ferroviaire transeuropéen.
9. A la suite de la publication de la directive n° 2007/59/CE¹ et de la loi n° 2009-1503², le gouvernement a édicté un régime d'aptitude spécifique aux tâches essentielles de sécurité relatives à la conduite de trains à travers deux textes réglementaires relatifs à la certification des conducteurs de trains (le décret n° 2010-708 du 29 juin 2010 et l'arrêté du 6 août 2010 pris pour son application).
10. Ces deux textes, qui définissent un régime d'aptitude spécifique, propre aux conducteurs de train, annulent et remplacent les dispositions de l'arrêté de 2003 pour cette catégorie de personnels.
11. Parallèlement, l'article 6 paragraphe V et l'article 26 du décret n°2006-1279 tel que modifié par le décret n°2010-814 du 13 juillet 2010 prévoient qu'un arrêté vienne notamment définir la liste des tâches essentielles pour la sécurité autres que la conduite de trains et les qualifications professionnelles nécessaires pour les réaliser.
12. Dès lors, depuis le 13 juillet 2010, les règles d'aptitude applicables aux personnels affectés à des fonctions de sécurité (selon la terminologie d'origine) ou des tâches essentielles de sécurité (selon la nouvelle terminologie) autres que la conduite de trains ne sont plus précisées par la réglementation nationale.
13. En l'absence d'un cadre juridique clairement applicable aux tâches essentielles autres que la conduite de trains, les exploitants ferroviaires s'interrogent sur la nature de leurs obligations et attendent donc ce projet d'arrêté.
14. L'adoption prochaine de l'arrêté apparaît dès lors tardive alors que le texte aura, qui plus est, une durée de validité potentiellement limitée car il pourrait être à nouveau modifié à l'avenir en raison des modifications qu'il est nécessaire d'apporter au décret n°2006-1279 afin de le mettre en conformité avec le cadre européen.

II. 2 Un équilibre délicat à trouver entre la responsabilité donnée aux employeurs et la prescription de normes réglementaires

15. Il revient en principe aux exploitants ferroviaires de définir les règles de sécurité applicables aux personnels affectés à des tâches essentielles qui, compte tenu de leurs diversité et de leur spécificité pour chaque exploitant ferroviaire, ne peuvent pas, a priori, être définies par la réglementation européenne ou nationale. La définition par les employeurs des règles de

¹ Directive n°2007/59/CE du 23 octobre 2007 relative à la certification des conducteurs de train assurant la conduite de locomotives et de trains sur le système ferroviaire dans la Communauté.

² Loi n°2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports.

sécurité applicables à leurs personnels permet donc, en théorie, de définir des règles plus précises et moins contraignantes qu'une définition réglementaire.

16. Dans la rédaction de ce projet d'arrêté, il s'agit de trouver le juste équilibre entre la liberté laissée aux employeurs pour définir les règles d'aptitude applicables aux personnels en charge de tâches de sécurité et la mise en place de principes et de procédures strictement nécessaires et proportionnées au niveau européen et, éventuellement, au niveau national afin de disposer d'un cadre général commun.
17. Dans la recherche de cet équilibre, l'Autorité souhaite avoir l'assurance que les règles de sécurité prévues par le projet d'arrêté sont proportionnées à leur objet et leur finalité, afin de ne pas constituer de barrière à l'exercice des activités d'exploitants ferroviaires.

II. 3 La question du champ d'application du projet d'arrêté

Un objet limité aux tâches essentielles de sécurité autres que la conduite de trains

18. L'Autorité estime que les dispositions du projet d'arrêté relatives à l'aptitude des salariés en charge de tâches essentielles de sécurité autres que la conduite de trains pourraient être davantage inspirées du régime applicable aux conducteurs de trains afin de simplifier les règles de sécurité que doivent respecter les exploitants ferroviaires.
19. Ainsi, le projet d'arrêté applicable aux autres tâches essentielles que la conduite de trains ne reprend pas les mêmes principes et règles que ceux prévus pour les conducteurs de trains dans le décret et l'arrêté de 2010, qui constituent dès lors un régime spécifique.
20. La mise en place d'un régime commun à l'ensemble des tâches essentielles nécessite donc au préalable la modification de certaines dispositions du décret n° 2006-1279 qui ne permettent pas en l'état cette harmonisation.

Un périmètre couvrant les réseaux comparables

21. Le projet d'arrêté porte sur le réseau ferré national et les réseaux comparables³ alors que le décret n°2006-1279 et, en particulier ses articles 6 et 26, ne semblent *a priori* viser que le réseau ferré national et, donc, exclure les réseaux comparables.
22. Sous cette réserve juridique, l'opportunité de ne pas prévoir de différenciation des normes applicables entre le réseau ferré national et les réseaux comparables pourrait être utilement réétudiée en raison de la complexité supplémentaire qu'elle est susceptible de créer dans l'application des règles de sécurité pour un intérêt qui n'est pas nécessairement démontré.
23. L'Autorité s'interroge, en particulier, sur la pertinence de l'extension de ces obligations aux réseaux ferrés portuaires. A titre d'illustration, l'obligation de connaître les lignes principales du réseau ferré national n'apparaît, dans certains cas, ni nécessaire ni justifiée pour des exploitants de réseaux ferrés portuaires.
24. Par ailleurs, le renvoi à un décret et un arrêté « réseaux comparables » pour connaître la liste des réseaux auxquels s'applique le projet d'arrêté rend le texte peu lisible et d'application complexe.

³ La notion de « réseaux comparables » est une création de la réglementation nationale qui recouvre partiellement d'autres notions de droit européen comme celle d'« infrastructures de services ». A titre d'exemple, les réseaux ferrés portuaires sont tous des infrastructures de services et certains d'entre eux des réseaux comparables.

II. 4 Les dispositions du projet d'arrêté qui pourraient être utilement articulées avec le régime applicable à la tâche essentielle de conduite de trains

25. Les principes et les procédures prévus pour la tâche essentielle de conduite de trains pourraient être *mutatis mutandis* transposés au régime applicable aux personnels en charge d'autres fonctions essentielles que la conduite de trains.
26. Par souci de simplification, il apparaît en effet souhaitable de mettre en place des principes et des procédures communes, applicables à l'ensemble des salariés en charge de tâches essentielles de sécurité.
27. Cette harmonisation des principes et procédures applicables aux tâches essentielles de sécurité pourrait améliorer la fluidité du marché du travail des salariés en charge de ces tâches, qu'ils soient ou non conducteurs. Cela permettrait également de faciliter le travail des exploitants ferroviaires et l'accès des entreprises ferroviaires aux infrastructures ferroviaires et aux services.
28. Dans la perspective d'une éventuelle révision du décret n°2006-1279, l'Autorité tient à faire part de quelques propositions de mise en cohérence.

Définir un socle de règles relatives aux conditions d'aptitude des salariés

29. Les articles 10 à 14 de l'arrêté du 6 août 2010 relatif à la certification des conducteurs de train prévoient les règles relatives aux conditions d'aptitude physique et psychologique des salariés. A la différence de ce texte, le projet d'arrêté ne définit pas de règles minimales d'aptitude physique et psychologique communes à l'ensemble des personnels en charge de tâches essentielles autres que la conduite de trains.
30. Or une définition des conditions d'aptitude physique et psychologique pour les tâches essentielles de sécurité autres que la conduite de trains comme c'est le cas pour la tâche essentielle de conduite de trains apparaît souhaitable.
31. Pour autant, la définition de ces conditions d'aptitude physique et psychologique ne doit pas relever nécessairement d'un arrêté. Comme le prévoit l'article 16 du projet d'arrêté, il est souhaitable que ces règles restent définies par l'employeur en charge de leur application et qu'il dispose éventuellement d'un cadre de règles non contraignantes pour les établir. A cet égard, les employeurs disposent pour les aider à établir ces règles, du cahier des charges mis en place par l'UTP.

Préciser la définition de l'employeur en charge du contrôle des règles d'aptitude

32. Le régime applicable aux tâches essentielles de conduite de trains prévoit que l'obligation de contrôle de l'aptitude revient à l'employeur au sens du droit du travail.
33. Les attestations de sécurité peuvent relever d'un exploitant ferroviaire différent de l'employeur des conducteurs en charge des tâches essentielles.
34. Ainsi, l'article 6 du décret n°2006-1279 prévoit que « *les personnes affectées à la conduite des trains [...] sont titulaires d'une attestation délivrée sous la responsabilité de l'entreprise ferroviaire ou du gestionnaire d'infrastructure pour lequel la conduite de trains est réalisée.* »

35. A la différence du régime applicable aux conducteurs de trains, le projet d'arrêté ne définit pas clairement si les obligations en termes d'aptitude qu'il prévoit relèvent de l'employeur au sens du droit du travail ou bien de l'exploitant ferroviaire.
36. Il est dès lors souhaitable, comme le suggère l'EPSF⁴, de ne pas définir de manière générique la personne « employeur » en charge de ces obligations, comme cela est prévu à l'article 2 du projet d'arrêté mais bien de préciser article par article à qui incombent les obligations prévues.
37. La solution actuellement retenue par le projet d'arrêté qui oblige chaque exploitant ferroviaire devant recourir aux services d'un agent habilité à lui faire suivre la procédure d'habilitation et d'en assurer personnellement le suivi constitue une restriction à l'exercice de l'activité d'exploitant ferroviaire. Cette obligation devrait donc relever dans ce cas de l'employeur au sens du droit du travail et non pas de la responsabilité de chaque exploitant ferroviaire.

Reconnaître explicitement la compétence de la médecine d'aptitude

38. Il apparaît nécessaire de donner valeur réglementaire à la compétence d'exception de la médecine d'aptitude comme c'est le cas pour les conducteurs de train.
39. Comme c'est le cas pour les conducteurs de train, la compétence des médecins et psychologues d'aptitude agréés par l'EPSF devrait être précisée afin de prévenir tout risque de contentieux à venir au regard notamment du monopole légal dont dispose la médecine du travail pour réaliser les contrôles de santé des salariés. Une modification préalable de l'article 26 du décret n° 2006-1279 semble toutefois nécessaire.

Indiquer les voies et délais de recours des salariés contre les décisions défavorables

40. Enfin, les voies et délais de recours contre les décisions de refus ou de retrait de l'autorisation d'aptitude prononcées par la médecine d'aptitude devraient être transparents et clairement explicités afin de garantir le respect des droits des salariés. Ces dispositions sont ainsi déjà prévues pour les conducteurs de train (article 10 point 6 du décret n°2010-708).

II.5 Un intitulé de certaines tâches essentielles listées à l'annexe 1 à préciser

41. L'annexe 1 de l'arrêté établit la liste exhaustive des « Tâches essentielles pour la sécurité » qui nécessitent une aptitude. Parmi cette liste, trois tâches ont un intitulé qui pourrait prêter à confusion :
 - a. « Assurer la sécurité d'un train ou d'un convoi du gestionnaire d'infrastructure » ;
 - b. « Appliquer les règles de freinage et de composition des trains ou des convois du gestionnaire d'infrastructure » ;
 - c. « Vérifier la conformité d'un train ou d'un convoi du gestionnaire d'infrastructure ».
42. Bien que les notions de « train » et de « convoi » aient été préalablement définies à l'article 2 du projet d'arrêté, la lecture de l'annexe 1 peut laisser penser que les trains et convois ne concernent que l'activité de gestionnaire d'infrastructure.

⁴ Courrier du 18 novembre 2014 portant réponse à la consultation publique du ministère sur le projet d'arrêté « aptitudes ».

43. L'Autorité recommande dès lors de préciser l'intitulé de ces trois tâches afin d'en clarifier l'objet.

III. Conclusion

Sous réserve des observations précédentes et, en particulier, de l'application du projet de décret aux réseaux comparables, l'Autorité émet un avis favorable sur le projet d'arrêté dont les dispositions apparaissent conformes au décret n°2006-1279 modifié relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire.

Le présent avis sera transmis au directeur des services de transport au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision à l'unanimité le 3 mars 2015.

Présents : Monsieur Pierre Cardo, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente, Messieurs Jean-François Bénard, Nicolas Machtou et Michel Savy, membres du collège.

Le Président

Pierre CARDO