

Projet de loi

ayant pour objet la transposition de la directive 2004/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant la sécurité des aéronefs des pays tiers empruntant les aéroports communautaires.

Avis du Conseil d'Etat

(29 janvier 2008)

Par dépêche du 12 mars 2007, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat pour avis d'un document intitulé « Avant-projet de loi du XX XX XXXX ayant pour objet la transposition de la directive 2004/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant la sécurité des aéronefs des pays tiers empruntant les aéroports communautaires », élaboré par le ministre des Transports et accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Le dispositif du document transmis pour avis au Conseil d'Etat se retrouve à l'identique dans un projet de loi ayant fait l'objet d'un arrêté grand-ducal de dépôt à la Chambre des députés daté du 28 mars 2007 et publié sous forme de document parlementaire n° 5713. Contrairement à ses habitudes, le Conseil d'Etat se propose d'examiner dans le cadre du présent avis, non pas le document qui lui a été officiellement transmis, mais le document parlementaire dont question. Cette façon de procéder présente le double avantage, d'une part, d'éviter au Conseil d'Etat de faire la critique des nombreuses imperfections légistiques dont est affecté le texte officiellement transmis, et, d'autre part, de tenir compte de la fiche financière et du tableau de correspondance qui figurent au document parlementaire, mais qui n'ont pas été transmis au Conseil d'Etat.

Par dépêche du 23 avril 2007, l'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat ignore si l'avis d'autres chambres professionnelles a été sollicité. Toujours est-il qu'à la date d'émission du présent avis, aucun autre avis d'une chambre professionnelle n'était parvenu au Conseil d'Etat.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet de transposer en droit national les dispositions de la directive 2004/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant la sécurité des aéronefs des pays tiers empruntant les aéroports communautaires, telle que cette directive a été amendée depuis par le règlement (CE) n° 2111/2005 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2005 portant abrogation de l'article 9 de la directive.

La directive à transposer, communément désignée par « directive SAFA » (pour *Safety Assessment for Foreign Aircraft*) a pour objet principal d'harmoniser au niveau communautaire les règles et procédures d'inspection au sol des aéronefs de pays tiers atterrissant sur les aéroports de la Communauté dans le but d'établir et de maintenir un niveau élevé uniforme de sécurité de l'aviation civile en Europe, tout en évitant des distorsions de concurrence.

Le système mis en place par la directive SAFA établit notamment les règles et les procédures d'inspection suivant lesquelles les Etats membres sont amenés à conduire leurs contrôles et à notifier ou échanger leurs informations. Le concept s'articule essentiellement autour de quatre piliers: la collecte d'informations utiles relatives aux compagnies aériennes, la vérification de la mise en œuvre des normes internationales de sécurité aérienne par des inspections au sol, l'échange d'informations pertinentes tant avec les instances communautaires qu'avec les autres Etats membres ou l'Etat de l'immatriculation de l'aéronef ainsi que, le cas échéant, l'immobilisation au sol d'un aéronef présentant des défauts techniques susceptibles de mettre en péril la sécurité aérienne.

Le projet de loi propose de charger la Direction de l'aviation civile d'assumer les obligations découlant pour le Luxembourg de la directive SAFA. Pour le cas où la Direction de l'aviation civile ne disposerait pas dans ses rangs d'agents suffisamment qualifiés pour diligenter des inspections du type SAFA, elle est autorisée à recourir en cas de besoin au concours d'organismes spécialisés externes appelés à exécuter des tâches d'inspection au sol.

Quant au fond et sous réserve des observations qu'il est amené à formuler à l'occasion de l'examen des articles, le Conseil d'Etat est en mesure d'approuver le projet sous avis. Il regrette toutefois une fois de plus qu'en l'occurrence le Luxembourg ait encore une fois manqué de transposer une directive communautaire dans les délais, soit au plus tard pour le 30 avril 2006, ce qui lui a valu une mise en demeure de la part de la Commission.

Quant à la forme, le Conseil d'Etat en est à se demander s'il n'eût pas été indiqué d'introduire les dispositions afférentes plutôt dans la loi modifiée du 19 mai 1999 qui constitue la loi de base de l'organisation de l'aviation civile au Luxembourg et qui est également la loi organique de la Direction de l'aviation civile. Le Conseil d'Etat pourrait dès à présent marquer son accord avec une introduction des dispositions du projet dans les parties respectives de la loi de 1999.

Examen des textes

Article 1^{er}

Cet article détermine le champ d'application de la loi en conformité avec l'article 1^{er} de la directive. Son libellé ne donne pas lieu à observation.

Article 2

Sont regroupées sous cet article un certain nombre de définitions découlant de la directive et qui rencontrent l'approbation du Conseil d'Etat.

Article 3

Cet article porte désignation de la Direction de l'aviation civile comme autorité compétente au sens de la directive pour la mise en œuvre des dispositions découlant de la directive.

Articles 4 à 9

Ces articles transposent fidèlement les dispositions afférentes de la directive concernant la collecte des informations sur les compagnies d'aviation non communautaires et celles concernant les inspections au sol de leurs aéronefs, sauf à remplacer le terme "reporté" utilisé à l'article 4 par le terme de la directive "rapporté".

Article 10

Pour le cas où elle ne disposerait pas de spécialistes en nombre et en qualité suffisants, cet article autorise la Direction de l'aviation civile à confier à un organisme établi dans la Communauté européenne les inspections au sol visées aux articles 5 et 6 du projet de loi, à la condition que ces organismes répondent aux critères tels qu'énoncés dans une annexe à la loi.

Pour des raisons de lisibilité, le Conseil d'Etat préférerait que ces conditions figurent dans le corps de la loi elle-même et non pas dans une annexe. Il propose dès lors de reproduire les données actuellement contenues à l'annexe dans un article à part du projet de loi.

Articles 11 à 15

Ces articles transposent correctement les dispositions afférentes de la directive traitant de l'échange, de la protection et de la diffusion des informations recueillies, d'une part, et de la possibilité offerte à la Direction de l'aviation civile d'immobiliser au sol des aéronefs non conformes aux normes de sécurité internationales, d'autre part. Le libellé de ces articles ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat est toutefois à se demander quelles seraient les conséquences pour une compagnie d'aviation qui se soustrairait à une mesure d'immobilisation au sol. A défaut de sanctions pénales ou administratives spécifiques prévues dans la loi, il n'est pas évident qu'une mesure d'immobilisation au sol sorte tous les effets voulus.

Article 16

Cet article est superfétatoire en ce qu'il prévoit l'entrée en vigueur de la loi trois jours après sa publication. Le Conseil d'Etat demande sa suppression alors qu'à défaut d'un autre délai prévu dans la loi, l'entrée en vigueur de toute loi est de droit le troisième jour qui suit sa publication.

Article 17

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat demande également la suppression de cet article qui, en confiant au ministre des Transports l'exécution de la loi, est contraire à l'article 36 de la Constitution qui réserve au seul Grand-Duc l'exécution des lois.

Annexe

Le texte de l'annexe que le Conseil d'Etat propose d'intégrer dans le corps même de la loi ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 29 janvier 2008.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer