

Projet de règlement grand-ducal
établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers

Avis du Conseil d'État
(26 mars 2019)

Par dépêche du 31 juillet 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière, un tableau de correspondance entre la directive 2009/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers et le projet de règlement grand-ducal émarginé ainsi que le texte de la directive 2009/45/CE.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 21 septembre 2018.

Considérations générales

Le projet de règlement sous examen vise à transposer en droit national la directive (UE) 2017/2108 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2017 modifiant la directive 2009/45/CE établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers, dont le délai de transposition est fixé au 21 décembre 2019.

Le projet de règlement sous examen indique, entre autres, comme base légale la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois, sans cependant indiquer précisément les articles de cette loi qui sont visés. Il serait préférable, dans un souci de lisibilité, d'indiquer de façon détaillée les articles de la loi qui sont censés constituer concrètement la base légale du projet de règlement sous examen.

Examen des articles

Article 1^{er}

Concernant les annexes de la directive 2009/45/CE qui peuvent être modifiées par acte délégué de la Commission européenne au sens de l'article 10, paragraphe 2, de cette directive, le Conseil d'État demande de libeller l'alinéa 1^{er} de l'article sous examen comme suit :

« Art. 1^{er}. Aux fins du présent règlement et des annexes de la directive 2009/45/CE établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers, telles que modifiées par acte délégué de la Commission européenne conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2009/45/CE, on entend par : (...) ».

Concernant le point 22, il est vrai que la directive 2009/45/CE définit un mille comme correspondant à 1 852 mètres, mais il faut cependant s'interroger sur l'utilité de cette précision, sachant qu'il s'agit d'une mesure internationalement connue et reconnue.

Article 2

Sans observation.

Article 3

Cet article précise les catégories de zones maritimes et les classes des navires à passagers. Il reprend intégralement l'article 4 de la directive 2009/45/CE, à part les exigences spécifiques concernant les zones maritimes nationales dont le Luxembourg ne dispose pas.

Articles 4 et 5

Sans observation.

Article 6

Cet article trouve, d'après le Conseil d'État, sa base légale à l'article 64 de la loi précitée du 9 novembre 1990. Il est conseillé de mentionner cette référence dans l'article sous examen afin d'améliorer la lisibilité du texte et de mettre en évidence la base légale.

Article 7

L'article 7 comprend un point 1 qui transpose le point 1 de l'article 8 de la directive. Cet article 8 comprend cependant deux autres points qui ont été omis dans le règlement en projet et qui concernent l'un, la coopération avec les organisations représentant les personnes à mobilité réduite et l'autre, la modification des navires à passagers des classes A, B, C et D et des engins à passagers à grande vitesse. Le commentaire des articles indique seulement que les références obsolètes ont été supprimées, mais ne fournit pas d'explication par rapport à la non-transposition des points 2 et 3. Le Conseil d'État estime qu'au moins le point 2 devrait également être transposé.

Article 8

Cet article concerne les visites qui sont effectuées selon les modalités prévues aux articles 61, 65 et 67 de la loi précitée du 9 novembre 1990. Cependant, le Conseil d'État constate que ladite loi ne prévoit pas concrètement des visites dans ce domaine, mais des inspections. Le Conseil d'État estime dès lors que cet article ne trouve pas concrètement sa base légale dans la loi précitée du 9 novembre 1990 et estime que la loi devrait être complétée sur ce point.

L'article 61 vise les inspections par l'administration marine pour les navires sollicitant l'immatriculation sous pavillon luxembourgeois. Cet article ne se réfère pas un règlement grand-ducal qui devrait prévoir des « visites ». Comme indiqué ci-avant, les termes utilisés diffèrent. De plus, le champ d'application du règlement semble dépasser ce qui est visé concrètement par la loi précitée du 9 novembre 1990. Le Conseil d'État estime que ce champ d'application doit être défini de façon concrète dans la loi, sous peine de constituer une violation de l'article 95 de la Constitution.

L'article sous examen reprend en gros l'article 12 de la directive. La numérotation dans la directive est erronée, le point 2 manque.

Article 9

Il faudrait compléter l'article sous examen et préciser qu'il trouve sa base légale à l'article 1^{er} de la loi précitée du 9 novembre 1990.

Article 10

Les auteurs du règlement grand-ducal en projet recourent à la technique de transposition par référence des annexes de la directive 2009/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers, ce qui trouve l'accord du Conseil d'État. Le Conseil d'État se doit toutefois de relever que les annexes auxquelles se réfère le texte du dispositif entreront en vigueur en droit national le même jour que le règlement en projet qui les transpose, et non pas le jour de la date de l'entrée en vigueur des actes modificatifs afférents de l'Union européenne, comme le prévoit l'article sous examen. Le Conseil d'État propose dès lors de libeller l'alinéa 1^{er} de l'article 10 du projet de règlement grand-ducal sous avis comme suit :

« Les modifications aux annexes de la directive 2009/45/CE s'appliquent avec effet au jour de la date de l'entrée en vigueur des actes modificatifs afférents de l'Union européenne. »

Articles 11 et 12

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

La subdivision de l'article se fait en alinéas, ou en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2), (3)... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...), elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c),...), subdivisés encore en chiffres romains minuscules (i), ii), iii),...), sont utilisées pour caractériser des énumérations. L'emploi de tirets est à éviter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Par ailleurs, chaque

élément des énumérations commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. En outre, l'insertion du terme « et » à la fin de l'avant-dernier élément d'une énumération n'est pas de mise et à écarter. En suivant ce mode d'énumération, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Le terme « Convention » est à écrire avec une lettre initiale majuscule.

Il convient de remplacer les guillemets utilisés en langue anglaise (" ") par des guillemets utilisés en langue française (« »).

Pour ce qui est des directives dont l'intitulé complet a déjà été mentionné, le terme « précitée » est à insérer après leur numéro, pour écrire à titre d'exemple « directive 2009/45/CE précitée ».

Il y a lieu d'écrire « pour cent » en toutes lettres.

Il convient de préciser qu'il s'agit de la « Commission européenne ».

Il convient d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé. Ainsi, il faut écrire à titre d'exemple « [...] sont celles figurant au chapitre IV, règle 2, de la Convention SOLAS de 1974 ; ».

Lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision, il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée, et non pas le terme « point ».

La référence à une loi ou à un règlement grand-ducal à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » ou « règlement précité du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Partant, il est indiqué de recourir à cette formule et d'insérer, à travers tout le texte en projet, le terme « précité » ou « précitée » entre la nature et la date de l'acte dont l'intitulé complet a déjà été mentionné. Dans cette hypothèse, il y a lieu d'omettre le terme « modifié » ou « modifiée » même si l'acte a déjà fait l'objet de modifications. À titre d'exemple, il convient dès lors d'écrire « règlement précité du 17 mars 2016 ».

Préambule

Au premier visa, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Partant, il y a lieu d'écrire :

« Vu la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois ; ».

Cette observation vaut également pour l'article 8, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}.

En ce qui concerne les deuxième et troisième visas, il n'est ni indiqué de se référer à la directive 2009/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers ni à la directive (UE) 2017/2108 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2017 modifiant la directive 2009/45/CE établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers, étant donné qu'une directive ne peut servir de fondement légal au futur règlement grand-ducal. Les deuxième et troisième visas sont dès lors à supprimer.

Article 1^{er}

À l'alinéa 1^{er}, il convient d'introduire une forme abrégée pour désigner la directive 2009/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers et de supprimer les termes « telles que modifiées par la suite », comme étant superflus. Le Conseil d'État propose dès lors d'écrire :

« [...] de la directive 2009/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 établissant des règles et normes de sécurité pour les navires à passagers, ci-après « directive 2009/45/CE », on entend par : [...]. »

Cette forme abrégée est à employer systématiquement par la suite.

Au point 1, les termes « les conventions suivantes, y compris leurs protocoles et leurs modifications, dans leur version actualisée : » sont à supprimer. En effet, les protocoles font partie intégrante des conventions visées et il est inutile de viser toute version ultérieure des actes en question, ceci au vu du fait que les références sont dynamiques. Par analogie, cette observation vaut pour l'ensemble du dispositif.

Au point 1, sous i), il convient d'introduire une forme abrégée pour désigner la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, en écrivant :

« a) la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, ci-après « Convention SOLAS de 1974 » ; ».

Il en est de même pour la forme abrégée « recueil HSC 2000 » introduite au point 3.

Au point 7, sous i), l'unité de volume est à écrire en toutes lettres. Partant, il faut écrire « 500 mètres cubes ».

Au point 8, le Conseil d'État recommande de reprendre la définition des termes « stade de construction équivalent » sous un point 9° nouveau à libeller comme suit :

- « 9° « stade de construction équivalent » : le stade auquel :
- a) la construction identifiable à un navire particulier commence ;
 - et
 - b) le montage du navire a commencé, [...] ; ».

Les points suivants sont à renuméroter en conséquence.

Au point 21 (22° selon le Conseil d'État), lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. Partant, il convient d'écrire :

« règlement (CE) n° 391/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires ».

Au point 22 (23° selon le Conseil d'État), il est indiqué de remplacer le point par une espace insécable, pour écrire « 1 852 mètres ».

Au point 33 (34° selon le Conseil d'État), il y a lieu de remplacer le point final après le terme « passagers » par un point-virgule.

Au point 34 (35° selon le Conseil d'État), il y a lieu de faire figurer le sigle « OMI » entre guillemets et de terminer ledit point par un point final. Par ailleurs, il convient de noter que les organismes prennent une majuscule au premier substantif seulement, pour écrire « Organisation maritime internationale ».

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État préconise de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« (1) Le présent règlement s'applique aux navires et engins battant pavillon luxembourgeois et effectuant des voyages nationaux suivants : ».

Au paragraphe 2, lettre a), sous iv), il est indiqué de remplacer les crochets par des virgules.

Article 3

Il y a lieu de faire abstraction de tableaux dans les textes normatifs. Il suffit de reprendre les dispositions comprises dans les tableaux moyennant des subdivisions.

Au paragraphe 3, lorsqu'on se réfère au premier chapitre, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « chapitre 1^{er} ».

Article 4

Au paragraphe 2, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet d'une modification depuis son entrée en vigueur.

Article 5

Au paragraphe 1^{er}, lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il faut écrire :

« règlement grand-ducal du 17 mars 2016 établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer

l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes et portant 1. modification du règlement grand-ducal du 8 janvier 2015 transposant la directive 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 relative à la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer et modifiant la directive 2004/35/CE ; 2. abrogation du règlement grand-ducal du 8 septembre 1997 transposant la directive 94/57/CE établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes ».

Au paragraphe 2, lettre a), point 1, dernière phrase, il convient d'insérer les termes « la Convention » avant l'acronyme « SOLAS ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 3, lettre a), dernière phrase.

Au paragraphe 3, lettre c), le terme « commissaire » s'écrit avec une lettre initiale minuscule.

Au paragraphe 3, lettre d), il y a lieu d'insérer l'article défini « le » entre le terme « lorsque » et le terme « commissaire », pour écrire :
« d) lorsque le commissaire aux affaires maritimes [...] »

Toujours au paragraphe 3, lettre d), les termes « du présent paragraphe » sont à supprimer, car superfétatoires.

Au paragraphe 4, lettre a), les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro et à rattacher directement à celui-ci, pour écrire « 1^{er} janvier 1996 ».

Au paragraphe 4, lettre a), troisième tiret, il convient d'introduire une forme abrégée désignant le recueil de règles de sécurité applicables aux engins à portance dynamique, en écrivant :

« [...] recueil de règles de sécurité applicables aux engins à portance dynamique, ci-après « recueil DSC », contenu [...] ; ».

Au paragraphe 4, lettre b), alinéa 2, le Conseil d'État signale que la dénomination « Communauté européenne » a disparu au bénéfice de celle de « Union européenne » et cela depuis le 1^{er} décembre 2009, date de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne.

Article 7

Étant donné que l'article sous examen est constitué d'un seul alinéa, il est inutile de conférer à cet alinéa un numéro. Il convient dès lors d'en faire abstraction.

Article 8

Au paragraphe 2, alinéas 1^{er} et 2, il est indiqué de faire suivre les termes « l'article 5 » et les termes « paragraphe 4 » par des virgules.

Article 10

À l'alinéa 1^{er}, il convient d'accorder le terme « directive » au singulier, pour écrire : « Les annexes de la directive 2009/45/CE précitée [...] ».

À l'alinéa 2, il y a lieu d'écrire « ministre ayant les Affaires maritimes dans ses attributions » avec une lettre « a » majuscule.

Article 11

L'article sous examen est à intituler « **Art. 11. Disposition abrogatoire** ».

Article 12

L'article sous examen est à intituler « **Art. 12. Formule exécutoire** ».

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. La désignation du membre du Gouvernement compétent se fait dès lors de préférence de la manière suivante : « Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « Notre ministre de... ». La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 26 mars 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes