CONSEIL D'ÉTAT
==========

N° CE : 52.885

Projet de règlement grand-ducal

sur la garantie financière des créances contractuelles

Avis du Conseil d'État

(24 mars 2020)

Par dépêche du 29 mai 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 proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que le texte coordonné de la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 16 octobre et 11 décembre 2018.

Le 25 février 2019, une entrevue a eu lieu entre les agents du Commissariat aux affaires maritimes et la commission compétente du Conseil d'État.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis trouve son fondement légal à l'article 3.3.2-2 de la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois qui oblige l'armateur à fournir une couverture financière pour garantir une indemnisation des préjudices subis par les gens de mer ou leurs ayants droit en cas de décès ou d'incapacité de longue durée de ces derniers résultant d'un accident du travail, d'une maladie professionnelle ou d'un risque professionnel, tels que prévus au Code de la sécurité sociale, déduction faite de l'indemnisation perçue auprès d'autres régimes d'assurance maladie ou régimes d'assurance accident légaux obligatoires. Il serait préférable d'indiquer la base légale précise du règlement en projet dans le préambule pour faciliter la lecture. La référence générale à la loi précitée du 9 novembre 1990 n'apporte pas cette précision.

Le règlement sous examen met en œuvre les dispositions précisant la couverture financière initialement prévue dans la Convention du travail maritime (Norme A4.2.2 « traitement des créances contractuelles ») et détaillée dans les amendements adoptés le 11 juin 2014 par la 103e session de la Conférence internationale du travail.

Examen des articles

Article 1er

L'article sous examen précise quelle est la disposition légale en vertu de laquelle le règlement en projet sous avis a été pris. Le Conseil d'État se rapporte à sa suggestion contenue dans les considérations générales et propose donc d'omettre la référence légale contenue dans l'article sous examen. L'article 3.3.2-2. de la loi précitée du 9 novembre 1990 impose à l'armateur de prendre en charge « une couverture financière, telle que prévue par règlement grand-ducal, convention collective ou par le contrat d'engagement maritime, pour garantir une indemnisation des préjudices subis par les gens de mer ou leurs ayants droit en cas de décès ou d'incapacité de longue durée de ces derniers résultant d'un accident de travail, d'une maladie professionnelle ou d'un risque professionnel, tels que prévus au Code luxembourgeois de la sécurité sociale, déduction faite de l'indemnisation perçue auprès d'autres régimes d'assurance maladie ou régimes d'accident légaux obligatoires ».

L'article sous examen ne constitue pas une mesure d'exécution de la loi et est donc superflu.

Le Conseil d'État relève une différence dans la terminologie employée : la loi vise une « couverture financière », tandis que le règlement en projet se réfère, dans l'article sous examen, à un « dispositif de garantie financière » destiné à garantir l'indemnisation pour les créances contractuelles et l'intitulé du règlement en projet indique la garantie financière des créances contractuelles. Ces deux notions sont utilisées comme synonymes dans les conventions maritimes, de sorte que le Conseil d'État se déclare d'accord avec l'utilisation des deux notions.

Article 2

L'article sous examen définit les créances contractuelles. Il s'agit d'une définition se basant sur le texte de la loi et aussi reprise des amendements de 2014 à la Convention du travail maritime. Cet article est donc superflu.

Article 3

L'article sous examen prévoit que la garantie financière doit prévoir « le paiement direct » de toutes créances contractuelles couvertes. Les termes « paiement direct » n'ont pas de sens juridique. À la lecture du commentaire des articles, il apparaît que les auteurs du projet de règlement ont voulu permettre aux personnes concernées de bénéficier d'une action directe à l'encontre du fournisseur de garantie. Il serait dès lors préférable de modifier cet article et de préciser que la garantie financière doit prévoir une action directe des gens de mer concernés ou de leurs ayants droit contre le fournisseur de garantie en cas de non-paiement par l'armateur. Cette possibilité est néanmoins déjà prévue à l'article 4, point 5, du projet de loi n° 7329[1] portant

[1] Projet de loi portant modification de la loi du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois, - du Code de la consommation, - de la loi du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine, - de la loi du 23 septembre 1997 portant règlementation de la navigation de plaisance et certaines autres dispositions légales et - de la loi du 29 avril 2000 transposant la directive 92/29/CEE

notamment modification de la loi précitée du 9 novembre 1990, de sorte que l'article 3 est superflu.

Article 4

Cet article prévoit que le dispositif de garantie financière prend la forme d'une assurance, mais ne précise pas quel genre d'assurance. Le commentaire des articles précise que le choix est tombé sur une assurance responsabilité de type P&I. Il serait utile d'ajouter cette précision dans l'article sous examen afin d'éviter tout risque d'insécurité juridique.

Article 5

L'article sous examen est superflu, en ce qu'il constitue une redite de l'article 3.1.2-42 du projet de loi n° 7329 précité.

Article 6

L'article sous examen traite de la résiliation de la garantie financière et prévoit que le prestataire peut résilier la garantie financière avant son terme, avec un préavis de trente jours au commissaire.

Il est composé de deux alinéas dont le contenu diffère cependant légèrement. L'alinéa 1er ne prévoit une notification de la résiliation de la garantie financière qu'au seul commissaire, alors que l'alinéa 2 prévoit la notification au commissaire et aux gens de mer. Les auteurs ne précisent pas la forme que doit prendre cette notification ; est-ce que qu'un message électronique serait suffisant ?

Comme l'alinéa 2 est plus complet, il est proposé de faire abstraction de l'alinéa 1er. Il y a cependant lieu de préciser cet alinéa pour apporter plus de clarté, en remplaçant les termes « avant la date de déchéance de la couverture » par « avant la prise d'effet de la déchéance ».

En outre, il y a lieu, non seulement dans un souci de sécurité juridique, mais aussi pour éviter des contradictions entre le texte du projet de loi n° 7329 et celui du projet de règlement sous avis, d'exiger cette notification également à l'armateur, afin de lui donner la possibilité de souscrire un contrat d'assurance auprès d'un autre prestataire d'assurance.

Articles 7 et 8

Sans observation.

---

du Conseil du 31 mars 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour promouvoir une meilleure assistance médicale à bord des navires.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°…).

Les formules « du ou des », « le ou les », « ce ou ces », « cette ou ces » et « au ou aux » sont à écarter.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Intitulé

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Préambule

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. Partant, il y a lieu d'écrire au premier visa « loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois ».

Le visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

Article 2

Les termes « créances contractuelles » ne sont pas à rédiger en caractères italiques.

Article 3

Le Conseil d'État recommande d'insérer l'article défini « les » avant les termes « créances contractuelles couvertes ».

Article 4

À l'alinéa 1er, il y a lieu d'insérer le terme « de » avant le terme « plusieurs », pour écrire « auprès d'un ou de plusieurs prestataires ».

À l'alinéa 2, point 1, les termes « du présent alinéa » sont à supprimer, car superfétatoires.

Article 5

À l'alinéa 2, première phrase, il est indiqué d'écrire « à l'annexe A4-I de la Convention du travail maritime, 2006~~, dans sa dernière version~~. »

Article 7

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, il convient de remplacer à la première phrase le terme « pourra » par le terme « peut ».

Article 8

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. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule.

**

Au vu des observations formulées ci-avant, le Conseil d'État suggère de reformuler le texte du projet de règlement comme suit :

« **Art. 1er.** Le dispositif de garantie financière visé à l'article 3.3.2-2, point 3, de la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre maritime luxembourgeois prend la forme d'une assurance prise auprès d'un ou de plusieurs prestataires, laquelle satisfait au moins aux exigences suivantes :

1° le prestataire de la garantie financière doit pouvoir recevoir, traiter et régler de manière efficace et en toute impartialité les demandes d'indemnisation pour des créances contractuelles, au moyen de procédures rapides et équitables ;

2° sans préjudice du point 3, l'indemnisation contractuelle, si elle est prévue par le contrat d'engagement maritime, est versée en totalité et sans retard ;

3° aucune pression n'est exercée en vue de faire accepter une prestation inférieure au montant contractuel ;

4° si l'incapacité de longue durée d'un marin est de nature telle qu'elle ne permet pas d'établir facilement le montant total de l'indemnité à laquelle il peut prétendre, un ou plusieurs paiements provisoires sont effectués en sa faveur pour lui éviter de se trouver dans une situation précaire injustifiée ;

5° conformément à l'article 3.3.2-1 de la loi précitée du 9 novembre 1990, le marin reçoit un paiement, sans préjudice d'autres moyens de droit garantis par la loi, ce paiement pouvant toutefois être déduit par l'armateur des montants de toute indemnité résultant de toute autre réclamation formulée par le marin à son encontre et découlant du même incident ;

6° toute réclamation en vue d'une indemnisation contractuelle peut être présentée directement auprès du ou des prestataires de la

garantie financière par le marin concerné, ses plus proches parents, un représentant du marin ou le bénéficiaire désigné.

Art. 2. Le prestataire de la garantie financière doit notifier au commissaire, aux armateurs et aux gens de mer concernés sa décision de résilier ou d'annuler la garantie financière au moins trente jours avant la prise d'effet de la déchéance de la couverture.

Art. 3. Le prestataire de la garantie financière ne peut opposer au marin ou aux gens de mer lésés ou à leurs ayants droit des moyens d'exceptions, de nullités ou de déchéances dérivant de la loi ou du contrat de prestation financière, et trouvant leur cause dans un fait antérieur ou postérieur au sinistre. Restent toutefois opposables au ou aux marins ou à leurs ayants droit l'annulation, la résiliation, l'expiration ou la suspension du contrat de garantie financière, intervenues avant la survenance du sinistre.

Art. 4. Notre ministre de l'Économie est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 24 mars 2020.

Le Secrétaire général,	La Présidente,
s. Marc Besch	s. Agny Durdu