

Projet de loi

**relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles
dans le domaine de la navigation intérieure et portant
modification de la loi modifiée du 28 juillet 1973 portant
création d'un service de la navigation**

Avis du Conseil d'État

(17 décembre 2021)

Par dépêche du 16 avril 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, d'un tableau de concordance ainsi que du texte de la directive (UE) 2017/2397 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 que le projet de loi sous avis tend à transposer en droit national.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 21 juin 2021.

Considérations générales

La loi en projet vise à transposer la directive (UE) 2017/2397 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure et abrogeant les directives du Conseil 91/672/CEE et 96/50/CE, qui entend supprimer les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre dans le domaine de la navigation intérieure à travers la délivrance d'un certificat de qualification de l'Union, attestant les niveaux requis en matière de compétence, d'âge, d'aptitude médicale et de temps de navigation.

Le texte de transposition se tient très étroitement au libellé de la directive, au point qu'une majorité des articles constituent une copie conforme des dispositions européennes qu'ils sont censés transposer, suivant, selon les auteurs, le principe « toute la directive, rien que la directive ».

Le Conseil d'État rappelle que chaque État membre est tenu de donner aux directives une exécution qui répond pleinement aux exigences de clarté et de certitude des situations juridiques imposées par l'Union européenne, dans l'intérêt des personnes concernées. À cette fin, les dispositions d'une directive doivent être mises en œuvre non seulement avec une force contraignante incontestable, mais également avec la spécificité, la précision et la clarté requises, afin que soit satisfaite l'exigence de sécurité juridique.

Lorsque la directive vise à créer des droits pour les particuliers, cette exigence requiert que les bénéficiaires soient mis en mesure de connaître la plénitude de leurs droits.

La reprise formelle et textuelle des dispositions d'une directive n'en constitue une transposition adéquate que si ces dispositions sont adaptées au contexte national.

Ainsi, les dispositions de la directive qui énoncent que « Les États membres veillent à... » prendre les mesures nécessaires ne peuvent pas être transposées en remplaçant simplement, comme se sont contentés de le faire les auteurs tout au long du dispositif, les termes « États membres » par la désignation de l'autorité administrative nationale compétente, mais exige que les auteurs de l'acte de transposition formulent clairement les choix retenus pour satisfaire à l'obligation imposée par la directive. À défaut, la transposition des dispositions concernées est incomplète et le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Il y reviendra lors de l'examen des articles, étant entendu que l'intégralité des dispositions est à réexaminer par les auteurs sur base de ce qui précède.

De la même manière, à certains endroits de la loi en projet, les auteurs se sont bornés à recopier les dispositions de la directive (UE) 2017/2397 précitée, sans cependant procéder à une transposition nationale adaptée qui exige de désigner pour les besoins luxembourgeois l'autorité compétente. Cette désignation au niveau national est requise, en vertu de l'article 26 de la directive à transposer, et ceci pour les autorités citées aux articles 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 23 et 29 de la loi en projet. L'absence de désignation de l'autorité nationale compétente constitue une transposition incomplète de la directive, à laquelle le Conseil d'État doit s'opposer formellement.

De plus, notamment l'article 3, points 7 et 21 et l'article 29, paragraphe 2, alinéas 1^{er} et 4, contiennent des références à l'« autorité compétente » susceptibles d'inclure non seulement des autorités d'autres États membres - pour lesquelles il y a lieu d'admettre une telle désignation générique - mais également l'autorité luxembourgeoise. Il conviendrait dès lors de désigner, à l'endroit des définitions, de manière expresse l'autorité compétente au Grand-Duché de Luxembourg, à savoir le ministre ayant les Transports dans ses attributions, ci-après le « ministre », qui délivre, renouvelle et retire les certificats de qualification de l'Union et qui est l'« autorité administrative » sous la responsabilité de laquelle sont organisés les examens.

Le Conseil d'État rappelle encore que, lorsque les dispositions de la directive imposent un niveau d'exigences « minimales », il ne convient pas, comme l'ont fait les auteurs tout au long du dispositif, de recopier dans l'acte national de transposition, que ces mêmes exigences « minimales » s'imposent sur le territoire national. Si les auteurs entendent s'en tenir au niveau d'exigences définies par la directive, il s'agit des exigences s'imposant au Luxembourg, et le terme « minimales » est à omettre. Si les auteurs entendent définir des exigences supplémentaires, elles sont alors à formuler clairement et limitativement. À défaut de l'une ou l'autre de ces options, la transposition opérée par les auteurs est incorrecte et le Conseil d'État s'y oppose formellement. Il y reviendra lors de l'examen des articles, étant entendu que

l'intégralité des dispositions est à réexaminer par les auteurs sur base de ce qui précède.

Dans le même ordre d'idées, lorsque la directive impose une exigence de qualification, comme par exemple des examinateurs qualifiés, il convient de définir en droit national ce qui constitue une qualification adéquate. À défaut, la transposition des dispositions concernées est incomplète et le Conseil d'État s'y oppose formellement. Il y reviendra lors de l'examen des articles, étant entendu que l'intégralité des dispositions est à réexaminer par les auteurs sur base de ce qui précède.

Enfin, depuis la saisine du Conseil d'État le 16 avril 2021 est intervenue la directive (UE) 2021/1233 du Parlement européen et du Conseil du 14 juillet 2021 modifiant la directive (UE) 2017/2397 en ce qui concerne les mesures transitoires pour la reconnaissance des certificats de pays tiers. Il y a lieu de demander aux auteurs d'adapter la loi en projet afin de tenir compte des modifications introduites, la date d'échéance du délai de transposition correspondant à celle de la directive (UE) 2017/2397 précitée que la loi en projet sous avis entend transposer.

Le Conseil d'État observe que certaines dispositions de la directive (UE) 2017/2397 précitée ne font pas l'objet d'une transposition puisqu'elles ne sont pas opérationnelles au Luxembourg. À titre d'exemple, en ce qui concerne, à l'article 3, point 14, de la directive à transposer, la définition de la notion de « risque spécifique », celle-ci ne figure pas dans la loi en projet étant donné que, selon les auteurs, « la Moselle canalisée et la partie navigable de la Sûre ne sont pas considérées des voies d'eau intérieures présentant des risques spécifiques ». Cette non-transposition peut être admise au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne qui considère que la transposition d'une directive ne s'impose pas si elle « n'a pas d'objet pour des motifs géographiques »¹.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous revue, en ce qu'il se borne à annoncer les objectifs de la loi en projet, est sans valeur normative et dès lors à omettre pour être superfétatoire. Les articles subséquents sont dès lors à renuméroter.

Article 2

Sans observation.

Article 3

L'article sous avis prévoit des définitions aux fins de la loi en projet, par transposition de l'article 3 de la directive (UE) 2017/2397 précitée.

Au point 7, n'y aurait-il pas lieu de prévoir que le certificat atteste le respect des exigences découlant de la directive (UE) 2017/2397 précitée, étant donné qu'une autorité compétente d'un autre État membre ne délivrera pas de

¹ CJUE, arrêt du 14 janvier 2010, Commission / République tchèque, C-343/08, points 39 à 42.

certificat attestant la conformité aux exigences de la loi en projet ? En ce qui concerne la notion d'« autorité compétente », il est renvoyé aux observations générales.

Au point 28, il n'y a pas lieu d'introduire une définition générique désignant l'ensemble des actes délégués ou d'exécution à adopter par la Commission européenne en vertu de la directive (UE) 2017/2397 précitée. Un renvoi général et indistinct aux normes adoptées ou à adopter par la Commission européenne ne peut être considéré comme assurant d'une façon suffisamment claire et précise la pleine application effective sur le territoire national de ces normes européennes. Un seul acte d'exécution a été adopté par la Commission européenne. Il s'agit du règlement d'exécution (UE) 2020/182 de la commission du 14 janvier 2020 sur les modèles relatifs aux qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure, qui se trouve directement applicable au Luxembourg. Deux actes délégués ont été adoptés. Il s'agit d'une part du règlement délégué (UE) 2020/473 de la Commission du 20 janvier 2020 complétant la directive (UE) 2017/2397 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les normes applicables aux bases de données relatives aux certificats de qualification de l'Union, aux livrets de service et aux livres de bord, d'applicabilité directe au Luxembourg, et d'autre part de la directive déléguée (UE) 2020/12 de la Commission du 2 août 2019 complétant la directive (UE) 2017/2397 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les normes relatives aux compétences et aux connaissances et aptitudes correspondantes, aux épreuves pratiques, à l'agrément de simulateurs et à l'aptitude médicale. Seule la directive déléguée est à transposer au Luxembourg. Le renvoi général et imprécis du point 28 à l'ensemble des actes délégués et d'exécution ne saurait constituer une transposition adéquate de la directive déléguée (UE) 2020/12 à transposer, de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Au vu du caractère technique de cette directive déléguée, le Conseil d'État peut se satisfaire d'une transposition par référence. Il y reviendra à l'article 27. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État exige la suppression du point 28.

Au point 21, en ce qui concerne la notion d'« autorité compétente », il est renvoyé aux considérations générales.

Au point 29, il conviendrait de compléter la référence au « Règlement relatif au personnel de la navigation sur le Rhin » par une référence à la date et à l'auteur dudit règlement.

Articles 4 à 6

Sans observation

Article 7

Le paragraphe 3 entend reconnaître la validité au Luxembourg des certificats délivrés par un pays tiers, « sous réserve de la procédure et des conditions énoncées à la directive 2017/2397 ». Cependant, l'appréciation du respect de la procédure et des conditions énoncées par la directive n'appartient pas aux autorités nationales mais appartient à la Commission européenne. Une telle disposition ne transposant pas de manière correcte la directive, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Il demande aux auteurs d'énoncer au paragraphe sous revue que « Sans préjudice du paragraphe 2, tout certificat de qualification, livret de service ou livre de bord

délivré par un pays tiers dont la reconnaissance a été octroyée par acte d'exécution de la Commission européenne, est valable sur la Moselle et la partie navigable de la Sûre. »

Article 8

Au paragraphe 1^{er}, lettre b), il ne convient pas de viser des « exigences minimales » à remplir, ceci pouvant laisser entendre que d'autres exigences sont susceptibles de s'appliquer. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à ses considérations générales quant à la transposition incorrecte de la directive en cas de recopiage du terme « minimales ».

Au paragraphe 1^{er}, lettre c), les termes « le cas échéant » sont à supprimer.

Le paragraphe 3 entend transposer l'article 11, paragraphe 3, de la directive qui énonce que les modèles de certificats de qualification sont établis par la Commission européenne par des actes d'exécution. Cette disposition n'est aux yeux du Conseil d'État pas à transposer. Les modèles se trouvent par ailleurs établis par les articles 1^{er} et 2 du règlement d'exécution (UE) 2020/182 précité, règlement qui se trouve d'applicabilité directe au Luxembourg. Par conséquent, le Conseil d'État demande soit de supprimer la disposition sous examen soit de la modifier afin d'énoncer que les certificats de qualification sont établis sur base des modèles des articles 1^{er} et 2 du règlement d'exécution (UE) 2020/182 précité.

Les paragraphes 4 à 6 entendent déterminer la durée de validité des certificats de l'Union. Les termes « certificats de l'Union » peuvent indistinctement viser les certificats délivrés au Luxembourg ou ceux délivrés par les autorités compétentes d'autres États. Or, la loi en projet ne peut avoir pour effet que de déterminer la validité des certificats de l'Union délivrés par le ministre. Les paragraphes sous revue sont à préciser en ce sens.

Article 9

Au paragraphe 1^{er}, à deux reprises, le terme de « minimales » est à supprimer, pour ne viser que les « exigences » à respecter. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à ses considérations générales quant à la transposition incorrecte de la directive en cas de recopiage du terme « minimales ».

Articles 10 à 12

Sans observation.

Article 13

Au paragraphe 1^{er}, les auteurs entendent transposer l'article 17, paragraphe 1^{er}, de la directive. Ce faisant, ils se contentent de remplacer le terme de « directive » par celui de « loi », ce qui les conduit à énoncer que les « normes adoptées par la Commission européenne [...] en conformité avec les exigences énoncées à l'annexe II complètent la présente loi ». Une telle formulation se trouve doublement dénuée de sens et de fondement. Premièrement, comment des normes éditées par la Commission européenne pourraient-elles satisfaire aux exigences de l'annexe II de la loi ? Deuxièmement, il est inconcevable que des « normes adoptées par la

Commission européenne », sans autre indication, viennent « compléter » le texte d'une disposition nationale. Le Conseil d'État porte à l'attention des auteurs que l'article 17, paragraphe 1^{er}, de la directive a pour effet d'autoriser la Commission européenne à adopter des actes délégués afin de fixer les normes relatives aux compétences et aux connaissances et aptitudes. En l'espèce, il s'agit de la directive déléguée (UE) 2020/12 précitée. Le renvoi indistinct aux normes adoptées par la Commission européenne ne saurait constituer une transposition valable de la directive déléguée concernée au Luxembourg. Le Conseil d'État doit partant s'opposer formellement à la teneur du paragraphe 1^{er}. Cependant, dans la mesure où cette directive déléguée définit des normes de compétence, le Conseil d'État peut se satisfaire d'une transposition par référence. Il convient alors que l'article en projet fasse ressortir clairement les dispositions européennes qui doivent faire partie intégrante de l'ordre juridique national, à savoir celles de l'article 1^{er} de la directive déléguée (UE) 2017/2397 précitée. Il est renvoyé, pour le surplus, aux observations sous l'article 27. Les mêmes observations s'imposent pour le paragraphe 4, et le Conseil d'État renvoie, de plus, aux considérations générales en ce qui concerne la mention d'exigences « minimales », comme constitutive d'une transposition incorrecte de la directive.

Au paragraphe 2, les auteurs ont une fois de plus recopié le texte de la directive sans l'adapter au contexte national. Comme énoncé aux considérations générales, l'indication selon laquelle « le ministre veille à ce que » les personnes démontrent « le cas échéant » qu'elles satisfont aux normes de compétence ne constitue pas une transposition adéquate de la directive. Aux fins d'une transposition adéquate de la directive, il y a lieu d'imposer que ces personnes satisfassent effectivement à ces normes de compétence. Partant, les termes « le ministre veille à ce que » et « le cas échéant » sont à supprimer.

Article 14

Au paragraphe 1^{er}, les auteurs qui entendent transposer l'article 18, paragraphe 1^{er}, de la directive se sont une fois de plus contentés de remplacer les termes « Les États membres veillent » par ceux de « Le ministre veille ». Comme énoncé aux considérations générales, le Conseil d'État s'oppose formellement à une telle façon de procéder qui ne constitue pas une transposition adéquate de la disposition européenne au contexte national. Par ailleurs, le Conseil d'État s'interroge sur ce qu'il y a lieu d'entendre par l'organisation d'examen « sous la responsabilité du ministre ». Le Conseil d'État donne encore à observer qu'il ne suffit pas de prévoir que les examens sont réalisés par des examinateurs qualifiés aux fins de transposition adéquate de la directive et renvoie à cet égard à ses considérations générales : encore faut-il prévoir les conditions de qualification applicables à ces examinateurs. La même observation s'impose au paragraphe 5 en ce qui concerne l'exigence de superviseurs « qualifiés ». Le Conseil d'État rappelle à cet égard que l'exercice de la profession d'évaluateur ou de superviseur relève de la liberté du commerce et de l'exercice de la profession libérale, matières réservées à la loi en vertu de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution. Le Conseil d'État exige donc que la disposition sous revue prenne en compte ses observations qui précèdent.

Le paragraphe 3 entend transposer l'article 18, paragraphe 3, de la directive qui énonce que les modèles pour les certificats d'examen pratique

sont établis par la Commission européenne par des actes d'exécution. Cette disposition n'est aux yeux du Conseil d'État pas à transposer. Les modèles se trouvent établis par ailleurs par l'article 3 du règlement d'exécution (UE) 2020/182 précité qui se trouve d'applicabilité directe au Luxembourg. Par conséquent, le Conseil d'État demande soit de supprimer le paragraphe sous examen soit de le modifier afin d'énoncer que les certificats sont établis sur base des modèles de l'article 3 du règlement d'exécution (UE) 2020/182 précité.

Au paragraphe 6, il n'y a pas lieu d'énoncer que le ministre « veille » à ce que les examinateurs et superviseurs qualifiés ne se trouvent pas dans des situations de conflits d'intérêts, mais il y a lieu d'imposer de manière péremptoire que ces personnes ne se trouvent pas en situation de conflit d'intérêts. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à ses considérations générales quant à la transposition incorrecte de la directive.

Au paragraphe 7, alinéa 2, il est prévu que siègent au sein de la commission d'examen des « représentants des représentants du secteur de la navigation intérieure ». S'il s'agit d'une erreur matérielle, elle est à redresser.

D'après le paragraphe 7, alinéa 4, une indemnité à octroyer aux membres de la Commission est fixée par le Gouvernement en conseil. Or, la loi ne saurait investir les membres du Gouvernement d'un pouvoir réglementaire². Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement au paragraphe sous examen.

Le Conseil d'État observe que les paragraphes 9 et 10 dépassent le champ d'application de la directive (UE) 2017/2397 précitée à transposer tel que fixé par son article 2, paragraphe 2, lettre c)³, en introduisant une patente nationale de l'administration publique (« Behördenpatent ») dont doivent disposer les « personnes intervenant dans l'exploitation de bâtiments utilisés par les services chargés du maintien de l'ordre public, les services d'incendie et des secours, les administrations fluviales et les autres services d'urgence », ceci, selon les auteurs, « à l'instar de nos pays voisins ». La lecture de ces dispositions suscite les interrogations suivantes : quels sont précisément les services chargés du maintien de l'ordre public ? Quel est le « certificat d'habilitation » visé par la disposition sous revue et qui se trouve ainsi mentionné pour la première fois au dispositif de la loi en projet ? Quelles sont les conditions d'obtention de ce « certificat d'habilitation » et quelle est « l'autorité supérieure » chargée de les délivrer ? Au vu de ces incertitudes, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 9 pour cause d'insécurité juridique.

Au paragraphe 10, il est renvoyé à un règlement grand-ducal pour « fixer » les conditions et modalités de délivrance, de reconnaissance, de maintien et de retrait dudit certificat de qualification nationale. Si les personnes concernées interviennent à titre commercial ou libéral, le Conseil d'État rappelle que les éléments qui déterminent la limitation de l'exercice d'une profession doivent, quant à leur principe, faire l'objet d'une loi, et ce au

² Cour constitutionnelle, 6 mars 1998, arrêt n° 1/98 et 18 décembre 1998, arrêts nos 4/98, 5/98 et 6/98 (Mém. A – n° 19 du 18 mars 1998, p. 254 et n° 2 du 18 janvier 1999, pp. 15 à 17).

³ « 2. La présente directive ne s'applique pas aux personnes: [...] »

c) intervenant dans l'exploitation de bâtiments utilisés par les forces armées, les services chargés du maintien de l'ordre public, les services de protection civile, les administrations fluviales, les services d'incendie et les autres services d'urgence. »

regard de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution. Or, l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution prévoit que « [d]ans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et le cas échéant les conditions auxquelles elles sont soumises. » Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, « dans les matières réservées par la Constitution à la loi, l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi, y compris les fins, les conditions et les modalités suivant lesquelles des éléments moins essentiels peuvent être réglés par des règlements et arrêtés pris par le Grand-Duc. »⁴

En l'espèce, à moins que les modalités et conditions d'obtention visées par le paragraphe 10, lettres a), b), d) et f), ne se limitent aux conditions et modalités de pure procédure, les dispositions en question n'encadrent pas suffisamment les modalités de mise en œuvre à prévoir dans le règlement grand-ducal d'exécution⁵. De ce fait, le Conseil d'État devra, dans l'hypothèse où les personnes visées interviennent à titre commercial ou libéral, s'y opposer formellement pour violation de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution.

Article 15

Au paragraphe 1^{er}, la première phrase confère le pouvoir au ministre d'établir de manière générale et impersonnelle le programme de formation. Il s'agit d'un pouvoir décisionnel à caractère réglementaire. À cet égard, il est souligné que la loi ne saurait investir les membres du Gouvernement d'un pouvoir réglementaire⁶. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la disposition sous revue.

En outre, la portée du paragraphe 1^{er} de l'article sous revue, traitant des programmes de formation, est difficilement intelligible, étant donné que la loi en projet se borne à reprendre littéralement l'article 19 de la directive à transposer en remplaçant les termes « États membres » par le terme « ministre ».

Ainsi, il y a lieu de s'interroger si la première phrase de l'alinéa 1^{er} est à comprendre comme visant les programmes de formation à dispenser sur le territoire du Luxembourg, tandis que la seconde phrase, tout comme l'alinéa 2, viserait des programmes de formation établis dans d'autres États membres. Il faut toutefois noter que la seconde phrase de l'alinéa 1^{er} se réfère, en renvoyant à « ces programmes de formation », à ceux que le ministre peut établir, en vertu de la première phrase, au Luxembourg. Dans cette lecture, la seconde phrase serait incompréhensible, étant donné qu'elle prévoit en essence que le ministre veille à ce que l'autorité compétente

⁴ Cour constitutionnelle, 7 décembre 2018, arrêt n° 141/18 (Mém. A - n° 1127 du 13 décembre 2018).

⁵ Voir le projet de règlement grand-ducal portant instauration et détermination des modalités de délivrance des titres de qualification pour les personnes intervenant dans l'exploitation de bâtiments utilisés pour les besoins des services publics nationaux ; et portant modification du règlement grand-ducal du 11 septembre 2020 fixant le programme, la durée et les modalités de contrôle des connaissances de la formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales en matière de navigation fluviale ; et portant abrogation : - du règlement grand-ducal du 30 décembre 1992 portant application de la directive N° 91/672/CEE du Conseil du 16 décembre 1991 sur la reconnaissance réciproque des certificats de conduite nationaux de bateaux pour le transport de marchandises et de personnes par navigation intérieure ; - du règlement grand-ducal du 17 mars 1998 relatif aux certificats de conduite de bateaux de navigation intérieure (CE n° 60.610).

⁶ Cour const., arrêt du 6 mars 1998, n° 1/98, et arrêts du 18 décembre 1998, nos 4/98, 5/98 et 6/98 (Mém. A n° 19 du 18 mars 1998, p. 254 et n° 2 du 18 janvier 1999, pp. 15, 16 et 17).

luxembourgeoise – le ministre – approuve les programmes de formation. Par conséquent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, pour transposition incorrecte de la directive.

Par ailleurs, à l'alinéa 2, le renvoi à une « norme de qualité nationale ou internationale » est insuffisamment précis. Cette observation vaut également pour la référence à un « système de normes de qualité » à l'article 21, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet.

Au paragraphe 3, il n'y a pas lieu de prévoir que le « ministre reconnaît tout diplôme », mais que « tout diplôme est reconnu ».

Article 16

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, l'institution d'un régime d'agrément est susceptible de constituer une entrave à la liberté d'industrie et du commerce garantie par l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution⁷. Les matières réservées à la loi étant soumises à une compétence retenue, obligatoire pour le pouvoir législatif, ce dernier doit, en vertu de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, inscrire dans la loi les fins, conditions et modalités des mesures à prendre. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe sous examen.

Le paragraphe 1^{er} renvoie aux normes que le simulateur doit respecter aux fins de son agrément et renvoie de manière indistincte aux normes établies par la Commission européenne en conformité avec les articles 31 à 34 de la directive 2017/2397. Or, l'article 21 de la directive 2017/2397 que l'article sous examen vise à transposer énonce que ces normes sont fixées par actes délégués. Ces normes sont fixées par l'article 3 de la directive déléguée (UE) 2020/12 précitée et sont donc à transposer en droit national. Le renvoi indistinct aux normes établies par la Commission européenne ne saurait constituer une transposition de la directive en question. Pour cette raison, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous revue pour défaut de transposition de la directive déléguée. Dans la mesure où il s'agit de normes techniques, le Conseil d'État peut se satisfaire d'une transposition par référence, à condition qu'il soit fait précisément référence à l'article 3 de la directive déléguée (UE) 2020/12 précitée.

Il est renvoyé, pour le surplus, aux observations sous l'article 27, qui traite de la transposition de la directive déléguée (UE) 2020/12 précitée qui prévoit des critères relatifs à l'agrément de simulateurs.

Le paragraphe 3 énonce que le ministre reconnaît les simulateurs agréés par d'autres États membres conformément au paragraphe 1^{er} de l'article sous revue. Une telle disposition est dénuée de sens. Dans la mesure où il s'agit de transposer l'article 21, paragraphe 3, de la directive 2017/2397, le paragraphe 3 doit énoncer que le ministre reconnaît les simulateurs agréés par

⁷ Avis n° 53.094 du Conseil d'État du 26 mars 2019 sur le projet de règlement grand-ducal portant exécution de l'article 8-1 du Code de procédure pénale et fixant la procédure d'agrément aux fonctions de facilitateur en justice restaurative ; avis n°s 49.273, 45.930 et 46.280 du Conseil d'État du 5 juillet 2011 sur le projet de loi portant - introduction de la médiation civile et commerciale dans le Nouveau Code de procédure civile ; - transposition de la Directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale ; - et modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, sur la proposition de loi portant introduction de la médiation civile et commerciale dans le Nouveau Code de Procédure Civile et sur le projet de loi portant réforme du divorce, doc. parl. n°s 6272/5, 4969/3 et 5155/9, p. 6.

d'autres États membres conformément à l'article 21, paragraphe 1^{er}, de la directive 2017/2397. Le paragraphe 3 est à corriger en ce sens, sous peine d'opposition formelle pour transposition incorrecte de la directive.

Au paragraphe 6, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales quant à l'emploi des termes « le ministre veille » et la transposition incorrecte de la directive.

De manière générale, le Conseil d'État se demande comment le ministre est outillé pour agréer les simulateurs. Un organisme d'habilitation ou de certification devra-t-il intervenir ?

Article 17

Le Conseil d'État ne comprend pas comment le paragraphe 2, alinéa 2, relatif à la navigation sur des sections dans des pays tiers pourrait s'appliquer au Luxembourg.

Le paragraphe 4 vise à transposer l'article 22, paragraphe 4, de la directive 2017/2397, qui énonce que la Commission européenne adopte des actes d'exécution établissant des modèles de livrets de service et de livres de bord. Cette disposition n'est aux yeux du Conseil d'État pas à transposer. Par ailleurs, les modèles en question sont établis par les articles 3 et 4 du règlement d'exécution (UE) 2020/182 précité, qui se trouve d'applicabilité directe. Partant, le Conseil d'État demande la suppression du paragraphe 4 ou sa modification afin d'énoncer que les livrets de service et livres de bord sont établis suivant les modèles des articles 3 et 4 du règlement d'exécution (UE) 2020/182 précité.

Le paragraphe 5 procède à nouveau à un recopiage de l'article 22, paragraphe 6, avec remplacement des termes « les États membres veillent » par ceux de « le ministre et les agents de surveillance du Service de la navigation ». Or, il y a lieu de se demander comment les auteurs entendent s'assurer en pratique que le ministre veille à une telle obligation. Le Conseil d'État renvoie une fois de plus à ses considérations générales relatives à l'emploi des termes « le ministre veille » comme n'étant pas de nature à assurer une transposition correcte de la directive.

Article 18

Au paragraphe 1^{er}, l'exigence de délivrance du certificat médical par un « médecin reconnu par le ministre, sur la base d'un examen confirmant l'aptitude médicale » provient de l'article 23, paragraphe 1^{er}, de la directive. Toutefois, qu'implique le terme « reconnu » au niveau national ? S'agit-il d'un médecin « reconnu » au sens du règlement grand-ducal du 10 juillet 2011 fixant la liste des spécialités en médecine et médecine dentaire reconnues au Luxembourg ? Sinon, s'agit-il d'une reconnaissance au cas par cas, à travers un régime d'agrément ? Si tel est le cas, il est renvoyé aux développements relatifs au régime d'agrément à l'endroit de l'article 16 de la loi en projet.

Le paragraphe 6 entend transposer l'article 23, paragraphe 6, de la directive 2017/2397 qui habilite la Commission européenne à prendre des actes délégués afin de fixer les normes d'aptitude médicale. Ce renvoi général et imprécis aux normes de la Commission européenne n'est pas de nature à

assurer la transposition de la directive déléguée en question, raison pour laquelle le Conseil d'État s'y oppose formellement. Il rappelle à nouveau qu'il pourrait se satisfaire d'une transposition par référence et qu'il soit énoncé que les normes d'aptitude médicale sont fixées par l'article 4 de la directive déléguée (UE) 2020/12 précitée.

Article 19

Aux termes de l'article 6 du règlement général sur la protection des données la licéité du traitement dans le secteur public est vérifiée si le traitement est nécessaire au respect de l'obligation légale ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique. Dans cette logique, il ne s'impose pas de donner à chaque traitement de données une base spécifique légale ou réglementaire. En ce qui concerne les principes et conditions du traitement, le règlement s'applique. Certes, l'article 6, paragraphe 3, du règlement n'exclut pas des bases juridiques nationales qui peuvent « contenir des dispositions spécifiques ». La création d'un tel cadre légal ou réglementaire relatif aux diverses administrations n'est dès lors pas, en tant que telle, contraire au règlement, mais ne s'impose que s'il s'agit de prévoir des règles spécifiques par rapport à des aspects particuliers du secteur concerné qui ne sont pas prévues dans le dispositif européen. Partant, étant donné que l'article sous rubrique ne prévoit aucune disposition spécifique par rapport au règlement européen, à l'exception de la désignation du responsable de traitement, le Conseil d'État est d'avis que l'article sous examen, à l'exception du paragraphe 2, est superfétatoire et demande sa suppression. Si les auteurs entendent toutefois maintenir la disposition sous revue, le Conseil d'État se doit d'émettre les observations qui suivent.

Le paragraphe 2 désigne le ministre comme responsable du traitement conformément à l'article 4, point 7), du règlement général sur la protection des données. Cependant, le Conseil d'État s'interroge sur le sens à donner à la deuxième phrase qui énonce que le ministre « peut faire exécuter sous sa responsabilité tout ou partie des obligations qui lui incombent en vertu de la loi par un membre du cadre supérieur ou moyen de son ministère ». Outre que la fonction publique ne comprend plus de membres du cadre supérieur ou moyen, qu'y a-t-il lieu d'entendre par « faire exécuter sous sa responsabilité tout ou partie des obligations qui lui incombent » ? S'il s'agit de viser les devoirs inhérents à tout fonctionnaire placé sous l'autorité de son ministre, la disposition est superfétatoire et est à supprimer. En revanche s'il s'agit de désigner un sous-traitant au sens de la loi à l'article 4, point 8), du règlement général sur la protection des données, celui-ci est à désigner clairement. Le Conseil d'État s'oppose dès lors formellement à la disposition critiquée pour insécurité juridique.

Toujours au paragraphe 2, le Conseil d'État s'interroge sur le sens à donner à la troisième phrase qui habilite « à avoir accès aux données » les seules « personnes qui en ont besoin dans l'exercice de leur fonction et de leurs tâches professionnelles ». Quelles sont les personnes visées ? Cette imprécision étant source d'insécurité juridique, le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition sous revue.

Le Conseil d'État est d'avis que le paragraphe 3, donnant accès au ministre aux fichiers et registres, est superfétatoire au vu des lois et

règlements encadrant ces fichiers et registres. Il en demande par conséquent la suppression.

Article 20

En ce qui concerne, au paragraphe 1^{er}, l'alinéa 6 et au paragraphe 2, l'alinéa 2, il y a lieu soit de supprimer les dispositions sous revue soit de les modifier afin d'énoncer que les informations contenues par les livrets et les caractéristiques des bases de données respectent les exigences du règlement délégué (UE) 2020/473.

Au paragraphe 3, les termes « le ministre s'assure » sont à supprimer afin d'ériger clairement la disposition en obligation.

Article 21

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, il est renvoyé aux observations à l'endroit de l'article 15 de la loi en projet.

Au paragraphe 2, il est relevé que la directive impose aux États membres de définir clairement les objectifs de formation et les normes de compétences ainsi que les niveaux de connaissances et aptitudes nécessaires. La disposition sous examen reproduit quasiment à l'identique l'article 27, paragraphe 2, de la directive, reproduction littérale qui ne permet toutefois pas d'en assurer une transposition adéquate. Il convient en effet de déterminer avec précision dans la loi en projet ces objectifs, normes et niveaux. Il en est de même pour le paragraphe 3. Dès lors, le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition sous revue pour transposition incomplète de la directive et exige que les dispositions sous revue soient modifiées conformément à ses observations.

Article 22

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales relatives à l'emploi des termes « le ministre veille » et s'oppose formellement à la disposition sous revue pour transposition incorrecte de la directive. Il exige que la transposition de l'article 28, paragraphe 1^{er}, de la directive 2017/2397 soit adaptée au contexte national, pour écrire : « (1) Les organismes indépendants évaluent [...] ».

Le paragraphe 2, en ce qu'il constitue une copie conforme de l'article 28, paragraphe 2, de la directive à transposer, est inintelligible, étant donné que l'autorité compétente concernée, à l'information de laquelle le ministre est censé veiller, est le ministre lui-même. Le Conseil d'État renvoie dès lors à ses considérations générales et s'oppose formellement à la disposition sous revue pour transposition incorrecte de la directive.

Article 23

Au paragraphe 1^{er}, qui entend transposer l'article 29, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2017/2397 précitée en matière de prévention de fraude et de pratiques illégales, quelles sont les « mesures appropriées » dont la loi en projet se propose de charger le ministre et les agents visés à l'article 25, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet ? Ces mesures s'entendent-elles seulement comme étant l'accès aux registres et des contrôles ? Ou s'agit-il d'autres

mesures susceptibles de constituer des mesures à caractère réglementaire, en ce qu'elles s'adressent à la généralité du public ? La loi ne saurait investir ni les membres du Gouvernement, ni les agents précités, d'un pouvoir réglementaire⁸. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe sous revue.

Au paragraphe 2, la deuxième phrase, qui énonce que le ministre respecte les principes de la protection des données prévues par le règlement général sur la protection des données, est superfétatoire et est à supprimer.

Article 24

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, renvoie à la loi modifiée du 24 janvier 1990 portant création et organisation d'un tribunal pour la navigation de la Moselle pour la définition des sanctions en cause. Celle-ci dispose dans son article 11 que « [l]es contraventions aux prescriptions de police en matière de navigation sont punies d'une amende de 25 à 12.500 euros, sans que celle-ci puisse toutefois être supérieure à la contre-valeur en francs luxembourgeois, au jour de la décision judiciaire, de 2.500 Droits de tirage spéciaux sur le Fonds monétaire international. » Au vu de la teneur de l'article 11 en question, le Conseil d'État demande de supprimer la référence à la loi, et de définir les peines précisément.

Par ailleurs, concernant la plupart des incriminations, les éléments constitutifs des infractions ne ressortent pas clairement des dispositions auxquelles il est renvoyé à l'alinéa sous revue. Il en est ainsi de l'article 8, paragraphes 2, 4, 5, 6, de l'article 17, paragraphe 5 et de l'article 18, paragraphes 3 et 4.

En effet, à l'article 8, paragraphe 2, qui prévoit que « [l]e ministre délivre des certificats de qualification de l'Union après avoir vérifié l'authenticité et la validité des documents fournis par les demandeurs et après avoir vérifié qu'un tel certificat, en cours de validité, ne leur a pas déjà été délivré », à supposer que le demandeur est à identifier comme étant l'auteur de l'infraction, et que la falsification de documents se trouve incriminée à l'article 24, paragraphe 2, le demandeur serait-il sanctionné pour avoir fourni des documents dont la validité est échue ? Sinon, les faits incriminés résident-ils dans la possession d'un autre certificat en cours de validité ?

Quel est le comportement incriminé à l'article 8, paragraphe 4, qui dispose que « [l]a validité du certificat de qualification de l'Union en tant que membre d'équipage de pont expire à la date de la visite médicale suivante requise en vertu de l'article 18 », et aux paragraphes 5 et 6 subséquents, qui prévoient également une simple échéance de validité ? S'agirait-il de l'utilisation des documents après cette échéance ?

À l'article 17, paragraphe 5, il est prévu que « [l]e ministre et les agents de surveillance du Service de la navigation veillent à ce que les membres d'équipage possèdent un livret de service actif unique, et les bâtiments un livre de bord actif unique. » Est-il ici incriminé le fait pour les membres de l'équipage et les bâtiments de ne pas posséder un livre unique ?

⁸ Cour const., arrêt du 6 mars 1998, n° 1/98, et arrêts du 18 décembre 1998, nos 4/98, 5/98 et 6/98 (Mém. A n° 19 du 18 mars 1998, p. 254 et n° 2 du 18 janvier 1999, pp. 15, 16 et 17).

À l'article 18, paragraphes 3 et 4, qui prévoient qu'« [à] partir de 60 ans, le titulaire d'un certificat de qualification de l'Union en tant que membre d'équipage de pont démontre son aptitude médicale conformément au paragraphe 1^{er} au moins tous les cinq ans. À partir de 70 ans, le titulaire démontre son aptitude médicale conformément au paragraphe 1^{er} tous les deux ans » et que « [l]es employeurs, les conducteurs, le ministre, et les agents de surveillance du Service de la navigation peuvent exiger d'un membre d'équipage de pont qu'il démontre son aptitude médicale conformément au paragraphe 1, lorsque des éléments objectifs indiquent que ledit membre d'équipage de pont ne respecte plus les exigences relatives à l'aptitude médicale visées au paragraphe 6 », l'infraction consiste-t-elle dans l'omission ou le refus du contrôle médical ?

Le principe de la légalité de la peine, tel que consacré par l'article 14 de la Constitution, a comme corollaire le principe de la spécification de l'incrimination. En effet, selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, « le principe de la légalité de la peine implique la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés »⁹. Étant donné que les dispositions précitées sont entachées d'une indétermination quant aux éléments constitutifs des infractions, le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition sous revue qui contrevient au principe de la spécification de l'incrimination.

Article 25

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État rappelle que l'article 17 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale distingue entre officiers de police judiciaire et agents de police judiciaire, d'une part, et fonctionnaires civils de la Police grand-ducale qui n'ont aucune de ces qualités, d'autre part. L'emploi des termes « fonctionnaires de la Police grand-ducale » dans une disposition ayant trait à la recherche et la constatation des infractions risque dès lors d'avoir pour effet de lever toute distinction entre fonctionnaires de la Police grand-ducale et de conférer les mêmes compétences à l'ensemble du personnel fonctionnarisé de la police.

Le même article définit encore les membres du cadre policier et les membres du cadre civil du Service de police judiciaire de la Police grand-ducale, qui ont la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire. L'article 18 de cette loi, tout comme les articles 11 et 13 du Code de procédure pénale, leur attribuent une compétence générale en matière de police judiciaire et déterminent leurs pouvoirs. Point n'est donc besoin, ni même indiqué, de leur conférer, de manière ponctuelle, cette compétence ou des pouvoirs en la matière dans d'autres lois, au risque de semer la confusion quant à leurs missions.

Le Conseil d'État demande que soit précisé ce qu'il y a lieu d'entendre par « insigne distinctif ».

⁹ Cour constitutionnelle, 6 juin 2018, arrêt n° 138/18 (Journal officiel N° 459 du 8 juin 2018).

Article 26

Sans observation.

Article 27

L'article sous revue vise, selon les auteurs, à transposer les articles 31 à 34 de la directive (UE) 2017/2397 précitée, qui traitent des actes délégués et d'exécution à adopter par la Commission européenne. La disposition sous revue n'opère toutefois ni transposition par référence, ni transposition dynamique de ces normes, étant donné qu'une référence exacte aux actes en cause fait défaut. Le Conseil d'État rappelle à nouveau qu'un renvoi indistinct et imprécis à ces normes n'est pas de nature à en assurer l'application ou la transposition sur le territoire national.

Comme observé à l'endroit de l'article 3, point 28, seule la directive déléguée (UE) 2020/12 doit faire l'objet d'une transposition, la référence exacte aux règlements européens aux endroits qui entendent y renvoyer étant suffisante. Cette directive, en ce qu'elle n'a encore été transposée en droit luxembourgeois par aucun texte, peut faire l'objet, à l'article sous revue, d'une transposition par référence. Celle-ci consiste à déclarer applicable dans l'ordre interne une directive dans son intégralité ou en partie par simple renvoi au Journal officiel de l'Union européenne, dans la mesure où ses dispositions prévoient des règles non équivoques, ne comportant pas d'options parmi lesquelles les États membres doivent choisir et ne nécessitant pas l'introduction en droit national d'une réglementation spécifique en vue de leur mise en œuvre.

Cette manière de procéder permet également de suffire à l'article 27, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/2397 précitée, qui exige que « [l]es États membres veillent à ce que les objectifs de formation et les normes de compétence connexes à atteindre soient clairement définis et les niveaux des connaissances et aptitudes à atteindre et à examiner conformément à la présente directive soient clairement identifiés ».

Articles 28 à 32

Sans observation.

Annexes

Les annexes de la loi en projet constituent des copies conformes à celles de la directive à transposer.

La note générale selon laquelle « Les références vers les articles s'entendent comme référence vers les articles afférents de la directive 2017/2397 » est un procédé inadmissible de transposition. Le Conseil d'État renvoie à ses nombreuses observations quant aux modes de transposition des directives.

À l'annexe I, point 1.1., à quelle disposition de la loi en projet l'exigence pour l'homme de pont d'« avoir terminé une formation de base en matière de sécurité conformément aux exigences nationales » se réfère-t-elle ?

Enfin, une transposition dynamique est à prévoir pour l'annexe IV de la loi en projet, reprenant l'annexe IV de la directive (UE) 2017/2397 précitée, susceptible d'être modifiée par acte délégué de la Commission européenne en vertu de l'article 32 de la directive à transposer afin d'y introduire le renvoi aux, et la date d'entrée en application des normes CESNI.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le dispositif de la loi en projet est à subdiviser en chapitres, subdivisés en sections.

Lorsque pour le groupement des articles il est recouru exclusivement à des chapitres, ceux-ci tout comme, le cas échéant, les sections afférentes sont numérotés en chiffres arabes. En outre, pour ce qui est du groupement d'articles sous forme de chapitres ou de sections, les intitulés de ceux-ci sont à faire précéder de tirets et se terminent sans points finaux. Par ailleurs, les intitulés des groupements d'articles ne sont pas à rédiger en lettres majuscules. À titre d'exemple, l'intitulé du chapitre 1^{er} se lira dès lors comme suit :

« Chapitre 1^{er} – Objet, champ d'application et définitions ».

Les articles sont à citer sous la forme abrégée « Art. ». L'indication des articles est mise en caractères gras et suivi d'un point, pour écrire :

« Art. 1^{er}. Objet

[...].

Art. 2. [...].

Art. 3. [...].

[...] ».

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), ... 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), ... à nouveau subdivisées, le cas échéant, en chiffres romains minuscules i), ii), iii), ..., sont utilisées pour caractériser des énumérations. Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Lorsqu'on se réfère au premier article, paragraphe ou alinéa, ou au premier groupement d'articles, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». Toutefois, la référence à un premier point s'écrit « point 1 » sans l'ajout des lettres « er » en exposant.

Il y a lieu d'écrire systématiquement « Union européenne » et « Commission européenne ».

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il faut écrire,

à l'article 2, paragraphe 1^{er}, lettre e), « directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 relative au transport intérieur des marchandises dangereuses ». Aux occurrences suivantes, il peut être exceptionnellement recouru aux termes « directive 2008/68/CE précitée ». Cette observation vaut également pour la citation de la directive (UE) 2017/2397 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le domaine de la navigation intérieure et abrogeant les directives du Conseil 91/672/CEE et 96/50/CE et du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

Les références aux dispositions figurant dans le dispositif et, le cas échéant, dans ses annexes se font en principe sans rappeler qu'il s'agit du « présent » acte, groupement d'articles, article, paragraphe, point ou alinéa, à l'exception des cas où l'emploi du terme « présent » peut s'avérer nécessaire dès lors que son omission peut être de nature à introduire un doute au sujet de l'acte visé, et plus particulièrement lorsque plusieurs actes sont visés à un même endroit.

Il y a lieu d'écrire systématiquement « Grand-Duché de Luxembourg ».

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates.

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 ».

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant, à titre d'exemple à l'article 23 « l'article 25₁ paragraphe 1^{er}₂ ».

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

Préambule

Aux projets de loi le préambule est à omettre. Contrairement aux projets de règlement ou d'arrêté, qui doivent obligatoirement être munis d'un préambule, il y a lieu d'en faire abstraction dans les projets de loi. Le préambule est seulement ajouté au même moment que la suscription et la formule de promulgation.

Article 3

En raison du nombre élevé de définitions, il est préconisé de faire suivre les définitions dans l'ordre alphabétique.

L'article sous avis relatif aux définitions est à introduire de la manière suivante :

« **Art. 3. Définitions**

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° « ... » : ... ;

2° « ... » : ... ;

3° « ... » : ... ;

[...]. »

Au point 8, subsidiairement à l'observation relative à l'article 2 ci-avant, le terme « loi » est à remplacer par le terme « directive ». Cette observation vaut également pour l'article 29, paragraphe 4.

Article 4

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'écrire le terme « Sûre » correctement.

Article 8

Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, le terme désignant une attribution ministérielle prend une majuscule, pour écrire « ministre ayant les Transports dans ses attributions ».

Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, l'article défini « le » ne doit pas faire partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire.

Article 10

À la lettre a), le renvoi à l'article 8, paragraphe 1^{er}, lettre d), est erroné et à revoir.

Article 12

Les termes « de la loi » figurant *in fine* sont à supprimer, car superfétatoires.

Article 13

Au paragraphe 3, lettre d), le point i. est à ériger en alinéa 2 du même paragraphe.

Article 14

Au paragraphe 7, alinéa 4, il convient d'écrire « Gouvernement en conseil ».

Au paragraphe 9, alinéa 2, les termes « alinéa précédent » sont à remplacer par les termes « alinéa 1^{er} ».

Article 19

Le paragraphe 3 est à reformuler de la manière suivante :

« (3) Dans la poursuite des finalités décrites au paragraphe 1^{er}, le responsable du traitement peut accéder aux données issues des fichiers suivants :

1° pour les finalités visées au paragraphe 1^{er}, points 1° et 2°, le registre national des personnes morales créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales, afin d'obtenir les informations d'identification des entreprises de transport fluvial suyvantes :

- a) dénomination ;
- b) forme juridique ;
- c) numéro d'identité ;
- d) siège social ;
- e) date de dissolution.

a) 2° pour les finalités visées au paragraphe 1^{er}, points 1° et 2°, le registre national des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, afin d'obtenir les informations d'identification du membre d'équipage de pont indiquées sur les demandes ou constatées lors d'un contrôle suyvantes : nom et prénoms ;

- b) numéro d'identification national ;
- c) nationalité ;
- d) pays de résidence.

a) 3° pour les finalités visées au paragraphe 1^{er}, points 1° et 2°, du registre des entreprises qui exercent une activité visée à la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, afin d'obtenir les informations des entreprises de transport fluvial suyvantes : désignation commerciale ;

- b) forme juridique ;
- c) adresse de l'établissement ;
- d) adresses des représentants légaux ;
- e) autorisations d'établissement. »

Article 21

Au paragraphe 2, il y a lieu de s'en tenir à la terminologie de la directive à transposer en ayant recours au subjonctif. Cette observation vaut également pour l'article 22, paragraphe 2.

Au paragraphe 3, le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément de l'énumération, comme étant superfétatoire.

Article 24

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient d'ajouter une virgule après les termes « paragraphes 3 et 4 ».

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État signale qu'en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire « 12 000 euros ».

Au paragraphe 3, alinéa 3, il faut écrire « visée à la première ou deuxième phrase ».

Article 25

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État préconise l'utilisation des dénominations en vigueur au moment de l'élaboration du texte. Ainsi, les termes « Code d'instruction criminelle » sont à remplacer par ceux de « Code de procédure pénale ».

Au paragraphe 2, alinéas 2 et 3, le Conseil d'État relève que les juridictions prennent une majuscule au premier substantif. Il faut donc écrire « Tribunal d'arrondissement de Luxembourg ».

Article 26

Le Conseil d'État propose de subdiviser l'article sous examen en paragraphes.

Article 27

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État propose de reformuler la première partie de phrase de la manière suivante :

« (1) Les normes et modèles fixés par la Commission européenne aux articles 8, 13, 14, 16, 17, 18 et 20 s'appliquent [...] »

Article 28

Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi il faut écrire « L'article 4^{quater}, alinéa 4, de la loi modifiée du 28 juillet 1973 [...] », et non pas « Le quatrième alinéa de l'article 4^{quater} de la loi modifiée du 28 juillet 1973 [...] ».

Le paragraphe 2 est à supprimer, en raison du caractère dynamique des références. En effet, les dispositions auxquelles il est renvoyé s'appliquent en tenant compte des modifications pouvant intervenir dans le futur, voire d'un éventuel remplacement de l'acte visé.

Article 29

Le Conseil d'État constate que l'article sous examen comprend deux paragraphes portant le numéro 4. La numérotation est dès lors à revoir.

Au deuxième paragraphe 4, le Conseil d'État constate que les auteurs se réfèrent à la loi 96/50/CE. Or un tel acte n'existe pas et il y a lieu de revoir la référence en question. En tout état de cause, le Conseil d'État rappelle que la référence à une directive européenne est à proscrire et préconise de se référer à l'acte national de transposition.

Article 30 (31 selon le Conseil d'État)

Le Conseil d'État précise que l'article relatif à l'introduction d'un intitulé de citation doit précéder les dispositions relatives à l'entrée en vigueur. Partant, l'ordre des articles 30 et 31 est à inverser.

Article 31 (30 selon le Conseil d'État)

Le Conseil d'État propose de conférer à l'article relatif à l'introduction d'un intitulé de citation la teneur suivante :

« **Art. 30. Intitulé de citation**

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante :

« loi du ... relative [...] ». »

Article 32

Contrairement aux règlements grand-ducaux, les lois ne comportent pas de formule exécutoire et il y a lieu de faire abstraction de l'article sous examen.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 17 décembre 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz