

**Projet de règlement grand-ducal**

**concernant les règles de l'air**

---

**Avis du Conseil d'État**

(31 mai 2022)

Par dépêche du 10 janvier 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 15 février 2022.

**Considérations générales**

Le règlement grand-ducal en projet entend remplacer le règlement grand-ducal modifié du 13 mars 1993 refixant les règles de l'air et les dispositions auxquelles est soumise la circulation aérienne, afin de le mettre en conformité avec le règlement d'exécution (UE) n° 923/2012 de la Commission du 26 septembre 2012 établissant les règles de l'air communes et des dispositions opérationnelles relatives aux services et procédures de navigation aérienne et modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 1035/2011, ainsi que les règlements (CE) n° 1265/2007, (CE) n° 1794/2006, (CE) n° 730/2006, (CE) n° 1033/2006 et (UE) n° 255/2010, tel que modifié.

Le règlement grand-ducal précité du 13 mars 1993 a été adopté sur le fondement de l'urgence et n'a donc pas été soumis à l'avis du Conseil d'État.

Le règlement d'exécution (UE) n° 923/2012 précité établit les règles de l'air communes et des dispositions opérationnelles relatives aux services et procédures de navigation aérienne qui s'appliquent à la circulation aérienne générale. Il s'applique notamment aux usagers de l'espace aérien et aux aéronefs relevant de la circulation aérienne générale ainsi qu'aux autorités compétentes des États membres, aux prestataires de services de navigation aérienne, aux exploitants d'aérodrome et au personnel au sol affecté à l'exploitation d'aéronefs. L'annexe du règlement d'exécution énumère avec précision les règles de l'air applicables, regroupées sous l'acronyme SERA. Les États membres n'ont que peu de latitude dans la mise en œuvre des normes SERA, l'éventuelle latitude étant accordée aux « autorités compétentes » des États membres.

Le Conseil d'État réitère à cet égard les observations récentes rendues en matière de navigation aérienne : « Le règlement (UE) n° [...] délimite

précisément les pouvoirs des autorités compétentes que les États membres doivent désigner. Il en résulte que les autorités compétentes désignées par les États membres se voient, du seul fait de cette désignation, directement investies des pouvoirs que leur confie le règlement et dans les limites que celui-ci fixe. Lorsqu'un règlement européen confie à l'autorité nationale compétente un pouvoir d'appréciation, le législateur national ne peut modifier la décision du législateur européen et ne peut, à titre de règle générale, ni étendre ni restreindre ce pouvoir au risque d'entraver l'applicabilité directe du règlement. »<sup>1</sup>

Lorsque le règlement européen confie une certaine marge de manœuvre aux autorités compétentes, le texte national de mise en œuvre doit se borner à confier cette marge de manœuvre à l'autorité compétente qu'il désigne, toute autre disposition étant à omettre comme entravant l'applicabilité directe.

## **Examen des articles**

### Article 1<sup>er</sup>

Le point 1<sup>o</sup> entend définir la publication d'information aéronautique (AIP sous forme abrégée) et reproduit littéralement la définition qu'en donne l'article 2, point 13), du règlement d'exécution (UE) n° 923/2012 précité. Cette façon de procéder dissimule la nature européenne de la définition, de sorte que le point sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution. Par conséquent, le Conseil d'État demande soit de supprimer le point 1<sup>o</sup> soit de renvoyer pour la définition du terme à la disposition européenne en question.

### Article 2

L'alinéa 1<sup>er</sup> entend confier au ministre ayant la Navigation et les transports aériens dans ses attributions la subdivision de l'espace aérien, la délimitation des zones ainsi que les conditions de leur utilisation.

Dans la mesure où la subdivision de l'espace aérien et la délimitation des zones revêtent le caractère de normes techniques, le Conseil d'État peut marquer son accord à ce que le règlement en projet charge le ministre de ces mesures conformément à l'article 76, alinéa 2, de la Constitution.

En ce qui concerne les conditions d'utilisation des zones, le Conseil d'État observe que celles-ci se trouvent définies avec précision par la norme SERA.6001 et l'appendice 4 du règlement d'exécution (UE) n° 923/2012 précité. Par conséquent, il n'y a pas lieu de prévoir que les conditions d'utilisation sont déterminées par le ministre.

### Articles 3 et 4

Sans observation.

---

<sup>1</sup> Avis n° 60.622 du Conseil d'État du 1<sup>er</sup> février 2022 relatif au projet de loi portant introduction d'un nouvel article 7quater dans la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne et avis n° 52.996 du 15 février 2019 relatif à la loi du 31 mai 2021 relative aux licences des contrôleurs de la circulation aérienne et aux prestataires de service de navigation aérienne, en projet.

## Article 5

Le paragraphe 1<sup>er</sup> paraphrase la norme SERA.3135 relative aux vols en formation en dehors des espaces contrôlés.

Le paragraphe 2 énumère les conditions entourant le vol en formation dans un espace aérien contrôlé. Or, la norme SERA.3135, qu'il s'agit de mettre en œuvre, confie la détermination de ces conditions non pas aux États membres ou à la législation nationale, mais aux autorités compétentes des États membres. Dès lors, pour la mise en œuvre de la norme SERA.3135 en ce qui concerne les vols en formation dans un espace aérien contrôlé, la norme nationale doit se borner à désigner l'autorité compétente. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à ses considérations générales. Par ailleurs, le Conseil d'État donne à considérer que l'alinéa 2 sous revue énumère limitativement les conditions qui s'appliquent alors que la norme SERA.3135 prévoit les conditions que peut « notamment » fixer l'autorité compétente. Étant donné que les dispositions du règlement européen ne prévoient pas de faculté pour les États membres de déroger à la norme en question, le Conseil d'État insiste pour que le terme « notamment » soit inséré. À défaut d'une telle insertion, la norme nationale est à considérer comme étant contraire à la norme européenne à mettre en œuvre, et risque dès lors d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

## Article 6

Le paragraphe 1<sup>er</sup> fait usage de la faculté laissée aux États membres par la norme SERA.4001, lettre b), point 5), de déroger à l'obligation de déposer un plan de vol pour tout vol au cours duquel un aéronef franchit des frontières.

Le paragraphe 2 fait usage de la faculté laissée à l'autorité compétente par la norme SERA.4001, lettre d), de fixer un délai plus court pour le dépôt des plans de vols VFR intérieurs. Dans la mesure où cette possibilité ne concerne que les vols VFR intérieurs, il y a lieu de le préciser au paragraphe sous examen, et ce, afin d'éviter toute contrariété avec la disposition européenne en question. À défaut, le paragraphe sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

## Article 7

L'article sous examen entend mettre en œuvre la norme SERA.4005 relative à la teneur du plan de vol. Cependant, il appartient à l'autorité compétente seule de retenir, parmi les éléments énumérés par la norme SERA.4005, ceux qu'elle juge pertinents et devant figurer dans le plan de vol. La mise en œuvre de la norme SERA.4005 suppose donc uniquement la désignation de l'autorité compétente. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à ses considérations générales relatives à l'applicabilité directe du règlement européen. Au vu de ce qui précède, l'article sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

## Article 8

L'article sous examen entend mettre en œuvre la norme SERA.5005, lettre c). Cependant, celle-ci ne nécessite pas de mise en œuvre au niveau national. En effet, elle détermine avec précision les cas dans lesquels l'autorité compétente peut décider d'autoriser un vol VFR de nuit. La mise en

œuvre de la norme SERA.5005, lettre c) suppose donc uniquement la désignation de l'autorité compétente. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à ses considérations générales relatives à l'applicabilité directe du règlement européen. Au vu de ce qui précède, l'article sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

#### Articles 9 et 10

Sans observation.

#### Article 11

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

### **Observations d'ordre légistique**

#### Observations générales

Il y a lieu soit d'écrire systématiquement « mètres » et « kilomètres » en toutes lettres, soit d'introduire une forme abrégée à l'endroit des définitions.

#### Préambule

Au premier visa, une virgule est à ajouter avant les termes « et notamment ses articles 7 et 7ter ». Par ailleurs, le terme latin « *ter* » s'écrit en caractères italiques.

Le troisième visa relatif à la consultation de la Chambre de commerce est à adapter pour le cas où l'avis demandé ne serait pas parvenu au Gouvernement au moment de la soumission du règlement grand-ducal en projet à la signature du Grand-Duc.

#### Article 1<sup>er</sup>

Il est suggéré de libeller le point 1° comme suit et d'adapter les points 2° à 5° dans le même sens :

« 1° « AIP » ou « Aeronautical information publication » : publication d'information aéronautique d'un État, ou éditée par décision d'un État, renfermant des informations aéronautiques de caractère durable et essentielles à la navigation aérienne ; ».

#### Article 7

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il y a lieu de se référer au « règlement d'exécution (UE) n° 923/2012 de la Commission du 26 septembre 2012 établissant les règles de l'air communes et des dispositions opérationnelles relatives aux services et procédures de navigation aérienne et modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 1035/2011, ainsi que les règlements (CE) n° 1265/2007, (CE) n° 1794/2006, (CE) n° 730/2006, (CE) n° 1033/2006 et (UE)

n° 255/2010, tel que modifié », étant donné que celui-ci a fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur,

#### Article 10

L'article sous revue est à intituler « Disposition abrogatoire ».

#### Article 11

Les règlements grand-ducaux ne contiennent pas de formule de publication mais une formule exécutoire.

Au vu de ce qui précède, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

**« Art. 11. Formule exécutoire**

Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions 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 31 mai 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz