

Projet de règlement grand-ducal

relatif au refus, au retrait, à la limitation et à la suspension des licences et des qualifications et portant création d'une commission spéciale des licences

Avis du Conseil d'État

(12 décembre 2023)

Par dépêche du 22 septembre 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.

Par dépêche du 29 mars 2023, le Conseil d'État a informé le Premier ministre, ministre d'État, que le projet de loi sous avis comporte des dispositions qui n'avaient pas fait l'objet d'un examen de proportionnalité au sens de la loi du 2 novembre 2021 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions et a exprimé le souhait de pouvoir disposer du formulaire nécessaire pour lui permettre de vérifier la conformité de l'examen de proportionnalité.

Par dépêche du 13 novembre 2023, le Premier ministre, ministre d'État, a fourni au Conseil d'État des explications quant au refus de communication du formulaire relatif à l'examen de proportionnalité.

Considérations générales

Le règlement grand-ducal en projet entend prévoir les modalités relatives au refus, au retrait, à la limitation et à la suspension des licences et des qualifications de pilote d'aéronef ultraléger motorisé, ci-après « ULM », de pilote de planeur ultraléger motorisé, ci-après « PULM », de pilote de planeur ultraléger, ci-après « PUL », de parachutiste, du personnel de conduite des aéronefs et du personnel de maintenance des aéronefs, ainsi que « créer » une Commission spéciale des licences, instituée auprès de la Direction de l'aviation civile, ci-après la « DAC », après l'abrogation projetée du règlement grand-ducal modifié du 13 janvier 1993 réglementant les licences et qualifications du personnel de conduite des aéronefs.

Parallèlement au projet de règlement grand-ducal sous examen, le Conseil d'État est saisi du projet de loi portant modification de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne (CE n° 61.154 ; doc. parl. n° 8072), qui vise à apporter certaines modifications à la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne. L'article 7*bis* de cette loi est indiqué comme base légale du projet de règlement grand-ducal sous examen.

En ce qui concerne l'articulation dans le temps des divers projets en matière de navigation aérienne soumis à l'examen du Conseil d'État, il ressort que les auteurs entendent se fonder, pour l'adoption des règlements d'exécution, sur les dispositions de la loi précitée du 31 janvier 1948, dans leur teneur résultant du projet de loi CE n° 61.154. Ce procédé est admissible à condition toutefois que l'entrée en vigueur des règlements se fasse ou soit fixée au plus tôt le jour de celle des modifications apportées à la loi qui leur sert de fondement légal.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Le paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, prévoit la prise de décision du directeur « sur avis motivé de la commission ». Au lieu d'une telle formule, le Conseil d'État demande soit de fixer un délai dans lequel la commission spéciale des licences rend son avis, et de prévoir que passé ce délai, les décisions pourront être prises sans l'avis en question, soit de prévoir que la décision du directeur de l'aviation civile est prise, la commission « entendue en son avis ». Le recours à un tel procédé ou à une telle formule présente l'avantage de parer à un éventuel blocage du pouvoir décisionnel du directeur pour le cas où la commission n'émettrait pas d'avis.

Au paragraphe 1^{er}, point 3^o, le Conseil d'État demande que soit visé le « personnel navigant de l'aviation civile », au lieu du « personnel de conduite des aéronefs prévu par le règlement (UE) n° 1178/2011 », conformément à la terminologie employée par le règlement européen en question.

Le paragraphe 2, alinéa 3, indique que la commission est composée « pour chaque affaire » de trois membres « au moins », ce qui prêche à penser que la composition de la commission pourrait varier d'une affaire à l'autre. Le Conseil d'État demande de prévoir une composition permanente de la commission et d'en fixer le nombre de membres.

Article 3

Par l'article sous examen, les auteurs entendent fixer l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal en projet à trois mois après sa publication.

Afin que le présent règlement puisse entrer en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, en même temps que le règlement grand-ducal modifiant 1. le règlement grand-ducal du 1^{er} août 2018 instituant la perception de taxes et de redevances relatives aux licences, qualifications et reconnaissance de licences du personnel de conduite d'aéronefs et du personnel de maintenance d'aéronefs ; 2. le règlement grand-ducal du 19 novembre 2019 instituant la perception de taxes et de redevances relatives aux inspections et contrôles techniques dans le domaine de la navigabilité des aéronefs et des opérations aériennes, le règlement grand-ducal relatif aux

activités des aéronefs ultralégers motorisés, des planeurs ultralégers motorisés et des planeurs ultralégers, ainsi que le règlement grand-ducal relatif aux activités des parachutistes, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait qu'ils doivent veiller à publier les quatre projets en question au cours du même mois.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

À partir du 1^{er} juillet 2023, les textes à soumettre à la signature du Grand-Duc sont adaptés en remplaçant les pronoms possessifs qui visent le Grand-Duc par l'article défini correspondant, afin d'écrire au préambule « Le Conseil d'État entendu ; » ainsi que « Sur le rapport du/de la Ministre [...], et après délibération du Gouvernement en conseil ; » et à la formule exécutoire « Le ministre ayant [compétence ministérielle] dans ses attributions ».

Intitulé

Il faut que l'intitulé de l'acte en projet reflète fidèlement et complètement le contenu du projet de règlement grand-ducal, de sorte que le Conseil d'État suggère de conférer au projet de règlement grand-ducal sous avis l'intitulé suivant :

« Projet de règlement grand-ducal relatif au refus, au retrait, à la limitation et à la suspension des licences et des qualifications de pilote d'aéronef ultraléger motorisé, de pilote de planeur ultraléger motorisé, de pilote de planeur ultraléger, de parachutiste, du personnel de conduite des aéronefs et du personnel de maintenance des aéronefs et portant création d'une commission spéciale des licences ».

Préambule

Au premier visa, une virgule est à insérer avant les termes « et notamment son article *7bis* ; ».

Le deuxième 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^{er}

Au paragraphe 4, première phrase, il convient de remplacer les termes « sont restituées » par ceux de « est restituée ».

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, les termes « Commission spéciale des licences » sont à remplacer par les termes « Commission spéciale des licences, ci-après « Commission » ».

Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, il est suggéré de remplacer le terme « ou » par celui de « et ».

Étant donné que la première occurrence de la « Commission spéciale des licences » est au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, et conformément à l'observation y formulée, le Conseil d'État propose de reformuler le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, comme suit :

« La Commission est instituée auprès de la DAC et elle a pour mission [...]. »

Au paragraphe 4, alinéa 1^{er}, il est proposé de remplacer le terme « conseil » par celui de « conseiller ».

Au paragraphe 4, alinéa 2, il convient d'écrire les termes « lettres recommandées » au singulier. Par ailleurs, il est signalé que dans le cadre de renvois à des dispositions, l'emploi du terme « ci-dessus » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe ou alinéa en question.

Toujours au paragraphe 4, alinéa 2, le verbe « être » est à conjuguer à l'indicatif futur simple, pour écrire « sera ». Cette observation vaut également pour le verbe « convoquer » au paragraphe 4, alinéa 3, où il y a lieu d'écrire « convoquera ».

Article 3

L'entrée en vigueur figurant à l'alinéa 1^{er} est à reprendre sous un article distinct, de sorte que l'alinéa 2 relatif à la formule exécutoire est à ériger en article 4 nouveau. Par ailleurs, il est recommandé de s'en tenir à la formulation usuelle, pour écrire :

« Le présent règlement entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Article 4 (selon le Conseil d'État)

Le terme « transport » s'écrit au pluriel.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 14 votants, le 12 décembre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Patrick Santer