CONSEIL D'ÉTAT
==========
N° CE : 62.527

Projet de règlement grand-ducal

portant exécution de la loi du 20 décembre 2024 relative à l'amélioration de la sûreté des navires

---

Avis du Conseil d'État

(27 octobre 2026)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 7 avril 2026, par le Premier ministre, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme.

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 en date du 8 juillet 2026.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous revue vise à exécuter l'article 19 de la loi du 20 décembre 2024 relative à l'amélioration de la sûreté des navires, qui dispose que :

> « Dès l'octroi de l'autorisation [d'un organisme habilité en tant qu'organisme de sûreté reconnu], la relation de travail est établie par écrit entre le commissaire et l'organisme de sûreté reconnu. Cet accord décrit les tâches et les fonctions précises assurées par l'organisme en matière de sûreté sous la responsabilité du commissaire et pour son compte. Un règlement grand-ducal précise la forme de l'accord et les modalités de la relation de travail. »

À l'exposé des motifs et au commentaire des articles, les auteurs expliquent qu'en vertu de l'article 16[1] de la loi précitée du 20 décembre 2024, le ministre ne peut recourir qu'à des organismes habilités pour faire effectuer, pour le compte du commissaire, les missions d'approbation des plans de sûreté et de leurs amendements, de contrôle et de mise à l'épreuve des mesures de sûreté, de vérification ainsi que de délivrance, de visa et de renouvellement du certificat international de sûreté. Or, la notion d'organisme habilité est définie à l'article 1er de la même loi par renvoi à l'article 2.0.0-2 de la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois, lequel la subordonne à une double condition, à savoir l'agrément de l'organisme conformément au règlement (CE) n° 391/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des règles et normes communes concernant les organismes

[1] « Le ministre peut, en fonction des besoins de l'État et sur avis préalable du commissaire, autoriser un ou plusieurs des organismes habilités à effectuer en tout ou en partie les missions d'approbation des plans de sûreté ou de leurs amendements, de contrôle et de mise à l'épreuve des mesures de sûreté, de vérifications, et de délivrance, visa et renouvellement du certificat international de sûreté, pour le compte du commissaire. »

habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires, d'une part, et son habilitation par le ministre conformément à l'article 2.0.0-6 de la loi précitée du 9 novembre 1990, selon des modalités arrêtées par règlement grand-ducal, d'autre part. Ces modalités ayant été fixées par le règlement grand-ducal modifié du 17 mars 2016 établissant des règles et normes communes concernant les organismes habilités à effectuer l'inspection et la visite des navires et les activités pertinentes des administrations maritimes, dont l'article 4 détermine la forme que doit prendre la relation de travail entre le commissaire et les organismes habilités, il s'ensuit qu'une seule et même entité est appelée à se voir déléguer à la fois des missions relevant de la sécurité maritime et des missions relevant de la sûreté maritime.

Les auteurs relèvent que chacun des deux régimes impose la formalisation par écrit d'une relation de travail avec le commissaire — l'article 4 du règlement grand-ducal précité du 17 mars 2016 en matière de sécurité maritime, l'article 19 de la loi précitée du 20 décembre 2024 en matière de sûreté maritime — et en déduisent que, les mêmes entités étant concernées, un accord unique doit pouvoir être conclu couvrant les fonctions exercées dans les deux matières. L'article 1er du projet de règlement grand-ducal sous rubrique renvoie dès lors à l'article 4 du règlement grand-ducal précité du 17 mars 2016, afin que l'accord conclu sur cette base soit complété par la description des tâches et fonctions exercées en matière de sûreté maritime. Les auteurs précisent encore avoir préféré l'adoption d'un règlement grand-ducal nouveau à la modification du règlement grand-ducal précité du 17 mars 2016, afin de ne pas créer de confusion entre le régime de la sécurité maritime, institué par la loi précitée du 9 novembre 1990, et celui de la sûreté maritime, institué par la loi précitée du 20 décembre 2024.

Le Conseil d'État relève que l'article 19, troisième phrase, de la loi précitée du 20 décembre 2024 prévoit qu'un règlement grand-ducal précise, d'une part, la forme de l'accord et, d'autre part, les modalités de la relation de travail. Or, l'article 1er du projet de règlement grand-ducal sous revue se borne, à sa première phrase, à renvoyer à l'accord pris sur base de l'article 4 du règlement grand-ducal précité du 17 mars 2016, et y rajoute, à sa deuxième phrase, que « [l]edit accord est complété par les tâches et fonctions assurées par l'organisme de sûreté reconnu ».

Le Conseil d'État constate qu'au lieu de préciser lui-même la forme de l'accord et les modalités de la relation de travail, comme l'exige l'article 19, troisième phrase, de la loi précitée du 20 décembre 2024, le projet de règlement grand-ducal sous examen se limite à renvoyer à un accord conclu sur la base de l'article 4 du règlement grand-ducal précité du 17 mars 2016, lequel exécute une autre base légale et régit un domaine distinct, à savoir celui de la sécurité maritime. Il estime que le simple renvoi à un dispositif réglementaire adopté pour l'exécution d'une autre loi ne satisfait pas à l'obligation faite au pouvoir réglementaire d'exécuter l'article 19 de la loi du 20 décembre 2024.

Le Conseil d'État suggère qu'à l'instar du règlement grand-ducal précité du 17 mars 2016, un règlement grand-ducal autonome vienne déterminer lui-même la forme de l'accord et les modalités de la relation de travail en matière de sûreté maritime, indépendamment de la circonstance que les missions relevant de la sécurité et de la sûreté maritimes sont, en pratique, susceptibles d'être exercées par un même organisme. À titre d'alternative, les auteurs pourraient modifier le règlement grand-ducal précité du 17 mars 2016

afin de le compléter par les dispositions nécessaires en matière de sûreté maritime, en retenant comme base légale supplémentaire l'article 19 de la loi précitée du 20 décembre 2024.

Examen des articles

Article 1er

Le Conseil d'État renvoie aux observations formulées ci-dessus.

Article 2

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

L'objet principal du dispositif est à résumer de manière précise et concise. Il ne suffit pas de dire que l'acte constitue l'exécution de l'acte qui lui sert de fondement légal. Un tel intitulé ne fournit aucun renseignement quant au contenu exact du dispositif et risque par ailleurs de prêter à confusion pour le cas où plusieurs règlements sont pris sur base du même fondement légal. Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État suggère de conférer au règlement en projet sous revue l'intitulé suivant :

> « Projet de règlement grand-ducal relatif à la relation de travail entre le commissaire du Gouvernement aux affaires maritimes et l'organisme de sûreté reconnu ».

Préambule

Le deuxième visa relatif aux avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés 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.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants, le 27 octobre 2026.

Le Secrétaire général, Le Président,

s. Marc Besch s. Marc Thewes