

Projet de loi

**portant modification de la loi modifiée du 31 janvier 1948
relative à la réglementation de la navigation aérienne**

Avis du Conseil d'État

(21 décembre 2018)

Par dépêche du 26 juillet 2018, 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 du Développement durable et des Infrastructures.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que le texte coordonné de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation aérienne, que la loi en projet sous revue tend à modifier.

Considérations générales

Dans son avis du 15 décembre 2017 au sujet du projet de règlement grand-ducal relatif à l'exploitation et à la supervision continue des hélistations (CE : n° 51.983), le Conseil d'État avait noté que le projet de règlement grand-ducal en question ne contenait pas exclusivement des dispositions d'ordre purement technique destinées à renforcer la sécurité aérienne, mais que certaines de ces dispositions avaient trait à l'accès à l'activité d'exploitant d'une hélistation et à la réglementation de cette activité. Le Conseil d'État avait insisté sur le fait que l'exploitation d'une hélistation était une activité susceptible d'être exercée comme activité commerciale principale, dans un contexte concurrentiel, ou comme accessoire d'une autre activité commerciale principale, et qu'elle tomberait dès lors sous la liberté du commerce et de l'industrie, protégée par l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution. Or, dans les matières réservées par la Constitution à la loi formelle, le pouvoir réglementaire du Grand-Duc est tributaire d'une base légale qui doit satisfaire aux exigences de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, ce qui n'était pas le cas de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation aérienne.

La loi en projet vise à créer la base légale qui fait défaut. À cet effet, les auteurs reprennent certaines dispositions du règlement en projet, précité, et les intègrent dans la loi en projet sous avis.

Par l'intermédiaire de la loi en projet, les auteurs insèrent encore une disposition pénale dans la loi précitée du 31 janvier 1948.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} a pour objet d'insérer un nouvel article *7ter* dans la loi précitée du 31 janvier 1948. La nouvelle disposition est destinée à servir de base légale à une réglementation ultérieure, par voie de règlement grand-ducal, de l'activité d'exploitation ou d'opération d'un aérodrome, d'une hélistation ou d'un terrain de vol.

Le paragraphe 4 énonce que les critères d'obtention et de validité des autorisations ainsi que les exigences techniques et opérationnelles sont « fixés » par règlement grand-ducal. Or, en matière réservée par la Constitution à la loi formelle, la loi se doit de définir l'objectif et les conditions des mesures d'exécution. Le législateur ne saurait reléguer à un règlement grand-ducal le soin de « fixer » des critères et exigences sans porter atteinte aux exigences de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution. Les exigences de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution se trouvent en revanche satisfaites lorsque le règlement grand-ducal « précise » les critères et exigences pertinents. Le Conseil d'État exige dès lors, sous peine d'opposition formelle que le terme « fixés » soit remplacé par celui de « précisés ».

Le Conseil d'État relève par ailleurs que le paragraphe 6 évoque l'hypothèse du renouvellement des autorisations, alors que la durée des autorisations est censée être illimitée. L'hypothèse du renouvellement s'avère dès lors être superfétatoire et est à supprimer.

Article 2

L'article 2 a pour objet d'insérer un nouvel article *15bis* dans la loi précitée du 31 janvier 1948. La nouvelle disposition érige en délit et punit d'une peine d'emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 251 à 5 000 euros ou d'une de ces peines seulement, le fait d'exploiter ou d'opérer un aérodrome, une hélistation ou un terrain de vol sans disposer de l'autorisation requise en vertu de l'article *7ter* en projet, ou encore le fait pour un exploitant ou un opérateur de ne pas respecter les limitations apportées à son autorisation en vertu du même article *7ter* en projet.

L'article sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

La phrase liminaire de l'article sous revue est à rédiger comme suit :

« À la suite de l'article *7bis* de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne, il est inséré un nouvel article *7ter* avec le libellé suivant :

« [...] » ».

Au paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de l'article à insérer, les termes « paragraphe premier » sont à remplacer par ceux de « paragraphe 1^{er} », les lettres « er » étant à insérer en exposant derrière le numéro.

Au paragraphe 5, alinéa 1^{er}, ainsi qu'en deux autres occurrences à l'alinéa 3, de l'article qu'il s'agit d'insérer, il convient de remplacer l'acronyme « DAC » par la dénomination complète qui est : « Direction de l'aviation civile ». La loi qu'il s'agit de modifier n'a en effet pas introduit de forme abrégée pour la dénomination de la Direction de l'aviation civile.

Au paragraphe 6 de l'article qu'il s'agit d'insérer, il convient de supprimer la conjonction de coordination « ou » entre les différents éléments de l'énumération et d'insérer les termes « dans l'un des cas suivants » avant le deux-points introduisant l'énumération.

Article 2

La phrase liminaire de l'article sous revue est à rédiger comme suit :

« À la suite de l'article 15 de la même loi, il est inséré un nouvel article 15*bis* avec le libellé suivant :

« [...] » ».

Formule de promulgation

Aux projets de loi, il est fait abstraction de la formule de promulgation, laquelle est seulement ajoutée au même moment que le préambule et la suscription, c'est-à-dire juste avant la soumission à la signature du Grand-Duc. Partant, cette formule est à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 21 décembre 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes