

Projet de règlement grand-ducal

établiissant les conditions d'obtention d'une autorisation d'exploitation commerciale d'un navire immatriculé au registre de plaisance

Avis du Conseil d'État

(22 janvier 2019)

Par dépêche du 19 juillet 2018, 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 l'Économie.

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

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 21 septembre 2018. L'avis de la Chambre des salariés, demandé selon la lettre de saisine, n'est pas encore parvenu au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

La loi du 23 septembre 1997 portant réglementation de la navigation de plaisance et portant modification de certaines autres dispositions légales avait ouvert la possibilité d'un nouveau secteur économique qui permettrait la navigation de plaisance commerciale. L'article 29 de cette loi prévoit qu'un règlement grand-ducal arrêtera les conditions techniques d'exploitation des navires de plaisance. Le règlement sous examen est pris en exécution de cet article et tend à donner un cadre à cette activité en précisant la procédure d'obtention de l'autorisation d'exploitation, en prévoyant des règles techniques pour garantir la sécurité des utilisateurs et des contrôles annuels du navire exploité commercialement.

L'article 29 de la loi précitée du 23 septembre 1997 limite la navigation de plaisance commerciale aux navires de plaisance de moins de 25 tonneaux de jauge.

Le règlement sous examen se réfère encore à :

- la loi du 23 septembre 1997 portant réglementation de la navigation de plaisance et portant modification de certaines autres dispositions légales ;
- la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois ;
- la loi du 23 décembre 2016 relative aux bateaux de plaisance et aux véhicules nautiques ; et
- la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine.

Le Conseil d'État se doit de constater qu'une grande partie des vingt articles du règlement dépasse le cadre du fondement légal et risque ainsi d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution. Le Conseil d'État reviendra plus en détail sur cette question à l'examen des articles.

Examen des articles

Article 1^{er}

Paragraphe 1^{er}

L'article 29 de la loi précitée du 23 septembre 1997 limite l'exploitation commerciale projetée aux navires de plaisance. D'après l'article 1^{er} de cette loi, le navire de plaisance est une embarcation destinée à la navigation de plaisance dans les eaux maritimes, par opposition au bateau de plaisance qui est une embarcation destinée à la navigation de plaisance en eaux intérieures.

Paragraphe 2

Pour plus de clarté, il est recommandé d'utiliser uniquement le terme « largeur », car les termes « longueur de la largeur » risquent d'entraîner des confusions inutiles.

Paragraphe 3

Le règlement sous examen limite strictement l'exploitation commerciale du navire de plaisance à la location de ce dernier avec ou sans équipage. Une telle limitation qui touche à la liberté du commerce n'est pas prévue ni dans l'article 29 ni en général dans la loi précitée du 23 septembre 1997 et risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Article 2

Sans observation.

Article 3

Le paragraphe 2 soumet l'exploitation commerciale de certains navires de plaisance, limitativement énumérés, à une dérogation spéciale. Le règlement en projet limite le champ d'application de l'article 29 de la loi précitée du 23 septembre 1997 et interdit ce que la loi autorise en principe. Faute de base légale, la disposition sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Article 4

Cet article prévoit les démarches à effectuer par l'entreprise maritime pour introduire une demande d'autorisation d'exploiter commercialement un navire de plaisance. Il est précisé que l'entreprise maritime peut introduire cette demande soit pour son compte, soit pour le compte du propriétaire.

Les démarches décrites ne constituent certes pas « les conditions techniques d'exploitation des navires de plaisance » prévues par l'article 29 de la loi précitée du 23 septembre 1997. Cependant, le Conseil d'État peut marquer son accord avec ce dispositif réglementaire qui peut être considéré

comme une mesure d'exécution de la loi au sens de l'article 36 de la Constitution.

Articles 5 et 6

Sans observation.

Article 7

Cet article indique que l'arrêté ministériel pourrait interdire les voyages internationaux. Une telle limitation n'est pas prévue dans le fondement légal de l'article 29 de la loi précitée du 23 septembre 1997 et risque dès lors d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Article 8

Cet article est superfétatoire dans la mesure où la convention SOLAS¹ prévoit qu'un navire transportant plus de douze passagers est considéré comme un navire à passagers pour lequel s'appliquent d'autres dispositions.

Article 9

Cet article relatif à la responsabilité des intervenants, entreprise maritime et propriétaire, dépasse encore le cadre de l'article 29 de la loi précitée du 23 septembre 1997 et risque dès lors d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Par ailleurs, l'article sous examen institue une double responsabilité à charge de l'entreprise maritime et du propriétaire. Les auteurs du projet de règlement ne précisent cependant pas de quelle façon cette responsabilité se partage le cas échéant entre les deux personnes ou s'il s'agit éventuellement d'une responsabilité solidaire. Les termes utilisés « le propriétaire reste également responsable » sont ambigus, car ils laissent sous-entendre que la responsabilité du propriétaire n'est que subsidiaire par rapport à la responsabilité de l'entreprise maritime.

Article 10

Il y a lieu d'omettre le début de phrase « Outre le respect des conditions fixées par la loi du 23 décembre 2016 relative aux bateaux de plaisance et aux véhicules nautiques ». Il est évident que ces exigences légales devront être respectées et donc inutile de le rappeler dans le règlement.

Article 11

Sans observation.

Article 12

Cet article, qui prévoit les vérifications annuelles à effectuer par l'entreprise maritime, n'est pas suffisamment précis. Le fait que la vérification qui est au moins visuelle pourrait être « complétée par toutes

¹ Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS, « *Safety Of Life At Sea* »).

autres mesures appropriées » entraîne une insécurité juridique et il y a lieu de préciser ce que les auteurs entendent par « autres mesures appropriées ».

Article 13

Cet article concerne les mesures correctives que l'organisme agréé ou toute autre personne visée à l'article 12 peut prendre et la possibilité d'interdire au navire de plaisance de quitter le port. Les mesures précisées dans cet article dépassent le cadre légal fixé par l'article 29 de la loi précitée du 23 septembre 1997 ; partant, l'article sous revue risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Articles 14 et 15

Ces articles prévoient des conditions qui sont relatives au conducteur et dépassent, par leur objet, le cadre de l'article 29 de la loi de 1997 qui se limite strictement aux conditions techniques d'exploitation des navires de plaisance et ne prévoit pas des conditions en relation avec le conducteur. Ces articles risquent encore d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Il est par ailleurs inutile de rappeler, à l'article 15, que le code disciplinaire et pénal pour la marine est applicable aux conducteurs. Cette évidence résulte à suffisance de l'article 30 de la loi précitée du 23 septembre 1997 qui dispose que les dispositions de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine s'appliquent par analogie aux navires de plaisance. Les dispositions y visées mentionnant le capitaine s'appliquent au conducteur du navire de plaisance. Lorsque le conducteur du navire de plaisance quitte le navire ou se trouve empêché de remplir les fonctions lui dévolues par la loi, ces fonctions incombent de plein droit au membre de l'équipage le plus expérimenté.

Articles 16 à 18

Ces articles prévoient des conditions qui sont relatives à l'entreprise maritime et dépassent, par leur objet, le cadre de l'article 29 de la loi précitée du 23 septembre 1997 qui se limite strictement aux conditions techniques d'exploitation des navires de plaisance et ne prévoit pas de conditions en relation avec le conducteur. Faute de base légale, ces articles risquent d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Article 19

L'alinéa 1^{er} prévoit le retrait de l'arrêté ministériel d'autorisation d'exploitation en cas de manquements ou de non-respect des obligations prévues. Or, l'article 29 de la loi précitée du 23 septembre 1997 ne prévoit pas de dispositif de sanction. Cet alinéa dépasse donc le cadre légal et risque d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

L'alinéa 2, qui constitue le droit commun, est à supprimer comme étant superfétatoire.

Annexe A

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...). L'emploi de tirets est à éviter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Par ailleurs, chaque élément des énumérations 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.

À l'exception de la première occurrence de la loi du 23 septembre 1997 portant réglementation de la navigation de plaisance et portant modification de certaines autres dispositions légales, il y a lieu d'écrire systématiquement « loi précitée du 23 septembre 1997 » et non pas « loi du 23 septembre 1997 précitée ».

Le Conseil d'État rappelle que l'emploi de tournures et d'adjectifs comme « qui précède » ou « précédent » ne convient pas dans le cadre de renvois. En effet, l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour effet de rendre les renvois inexacts.

Les références aux dispositions figurant dans le dispositif se font en principe sans rappeler qu'il s'agit « du présent règlement ». Ces termes sont à omettre, car superfétatoires.

Les groupements d'articles sont présentés typographiquement centrés et en caractères gras, à l'exception des sections et des sous-sections, qui sont mises en italique.

Lorsque pour le groupement des articles il est recouru exclusivement à des chapitres, ceux-ci tout comme, le cas échéant, les sections et les sous-sections afférentes sont numérotés en chiffres arabes. En outre, il n'est pas indiqué de faire suivre les intitulés des sections d'un point final.

Les fonctions prennent une minuscule. Il convient dès lors d'écrire « commissaire aux affaires maritimes » avec une lettre « c » minuscule.

Préambule

S'il y a plusieurs actes de même nature servant de fondement légal, leur mention se fait dans l'ordre chronologique, en commençant par le plus ancien.

Le cinquième 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.

Article 1^{er}

Les nombres s'expriment en chiffres s'il s'agit d'unités de mesure. Au paragraphe 1^{er}, il convient dès lors d'écrire « 24 mètres ».

Article 2

Point n'est besoin de renvoyer à la loi du 23 septembre 1997 portant réglementation de la navigation de plaisance et portant modification de certaines autres dispositions légales, les définitions y contenues étant de toute manière d'application, constituant dès lors une évidence. Par ailleurs, il y a lieu de relever que la formule usuelle pour introduire des définitions dans le dispositif d'un texte normatif est la suivante :

« **Art. 2.** Pour l'application du présent règlement, ~~sans préjudice des définitions visées par la loi précitée du 23 septembre 1997~~, on entend par :

1° « conducteur » : [...] ;

2° « entreprise maritime » : [...] ;

3° « organisme agréé » : [...] ;

[...]. »

Article 9

En ce qui concerne l'emploi du terme « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

Article 10

Les intitulés sont à reproduire tels que publiés officiellement. Partant, il convient d'écrire « [...] de l'article 54, n^{os} 2 et 3 [...] » avec les lettres « os » en exposant.

Article 13

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire :

« Sans préjudice du paragraphe 1^{er}, l'organisme agréé [...]. »

Par ailleurs, il convient de supprimer le terme « conformément » après les termes « toute autre personne visée » comme étant superfétatoire.

Toujours au paragraphe 2 et dans la mesure où « l'organisme agréé ou toute autre personne visée à l'article 12, paragraphe 1^{er} » est autorisé à interdire au navire de quitter le port, il convient de remplacer le terme « il » par les termes « l'organisme agréé ou toute autre personne visée à l'article 12, paragraphe 1^{er} ».

Article 14

À l'alinéa 1^{er}, il n'est pas indiqué de faire figurer des abréviations dans le dispositif et d'avoir recours à des termes en langue anglaise, dès lors qu'il existe un terme équivalent dans la langue française. Partant, il convient d'écrire « Convention internationale de 1978 sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille » au lieu de « convention STCW 1978 ».

Article 15

Le Conseil d'État signale que le conditionnel est à éviter du fait qu'il peut prêter à équivoque.

Article 18

En ce qui concerne l'emploi du terme « notamment » à l'alinéa 2, le Conseil d'État renvoie à son observation relative à l'article 9.

Article 19

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire les termes « tribunal administratif » avec une lettre « t » minuscule.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 22 janvier 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes