

Projet de loi

**portant introduction d'un article 42bis dans la loi modifiée du
31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation
aérienne**

Avis du Conseil d'État

(10 juillet 2020)

Par dépêche du 1^{er} octobre 2019, 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 de la Mobilité et des Travaux publics.

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

Selon la lettre de saisine, aucune fiche financière n'a été jointe, étant donné que le projet n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 29 novembre 2019.

Considérations générales

La loi en projet vise à mettre en œuvre les dispositions relatives à la « culture juste » prévues par le règlement (UE) n° 376/2014 du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant les comptes rendus, l'analyse et le suivi d'événements dans l'aviation civile, modifiant le règlement (UE) n° 996/2010 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2003/42/CE du Parlement européen et du Conseil et les règlements de la Commission (CE) n° 1321/2007 et (CE) n° 1330/2007, tel que modifié, ci-après le « règlement (UE) n° 376/2014 ».

Aux termes de l'article 2, paragraphe 12, du règlement (UE) n° 376/2014, la « culture juste » se définit comme la « culture dans laquelle les agents de première ligne ou d'autres personnes ne sont pas punis pour leurs actions, omissions ou décisions qui sont proportionnées à leur expérience et à leur formation, mais dans laquelle les négligences graves, les manquements délibérés et les dégradations ne sont pas tolérés ». Cette définition est à lire en combinaison avec les dispositions de l'article 16 du règlement (UE) n° 376/2014, paragraphes 6 à 12. Ces dispositions visent à garantir l'absence de sanctions à l'encontre du personnel lors du compte rendu obligatoire ou facultatif d'événements, en l'absence de manquement délibéré ou grave à leurs obligations.

Le règlement (UE) n° 376/2014 impose, dans son article 16, paragraphe 12, aux États membres de désigner un organisme responsable de la mise en œuvre des dispositions précitées relatives à la culture juste. Il impose également, dans son article 16, paragraphe 11, à chaque organisation établie dans un État membre d'adopter, « après consultation des représentants de son personnel, des règles internes décrivant comment les principes de la “culture juste”, [...], sont garantis et appliqués au sein de cette organisation ».

L'article 21 du règlement (UE) n° 376/2014 impose encore aux États membres de prévoir un régime de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les violations de ses dispositions.

Aussi, la loi en projet entend-elle prévoir des sanctions administratives à l'encontre des entités qui ne respecteraient pas les dispositions en matière de « culture juste ». Elle s'accompagne d'un projet de règlement grand-ducal qui vise à instituer l'organe consultatif pour la culture juste, projet soumis le même jour à l'avis du Conseil d'État (dossier CE n° 60.017).

Examen de l'article unique

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} vise à infliger des amendes administratives à « toute entité » qui n'adopte pas des règles internes décrivant comment les principes de la culture juste sont garantis et appliqués ainsi qu'à « toute entité » qui ne respecte pas les dispositions de l'article 42, paragraphe 2, de la loi précitée du 31 janvier 1948.

En visant ainsi « toute entité », la disposition sous avis ne permet pas d'assurer une mise en œuvre adéquate des dispositions du règlement (UE) n° 376/2014. En effet, il ne s'agit pas de sanctionner « toute entité » mais toute entité établie sur le territoire du Grand-Duché qui se trouve soumise aux exigences du règlement (UE) n° 376/2014. Le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que la disposition soit précisée en ce sens.

Par ailleurs, le paragraphe 1^{er}, point 1^o, ne sanctionne que le défaut d'adoption de règles internes relatives à la culture juste, alors que l'article 16, paragraphe 11, du règlement (UE) n° 376/2014 impose la consultation des représentants du personnel. La formulation retenue par les auteurs du texte en projet laisse croire que le défaut de consultation des représentants du personnel ne serait pas sanctionné. Par conséquent, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que la définition du comportement sanctionné par le point 1^o se fasse soit par un renvoi aux dispositions de l'article 16, paragraphe 11, du règlement (UE) n° 376/2014, soit par la reprise intégrale des chefs d'infractions y prévus.

Le point 2^o entend sanctionner la violation des dispositions de l'article 42, paragraphe 2, de la loi précitée du 31 janvier 1948. Le Conseil d'État relève que dans sa teneur actuelle, l'article 42, paragraphe 2, de la loi précitée du 31 janvier 1948, introduit par la loi du 5 juin 2009¹, n'est plus en phase

¹ Loi du 5 juin 2009 ayant pour objet de modifier : 1) la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne ; 2) la loi modifiée du 19 mai 1999 ayant pour objet a) de réglementer l'accès au marché de l'assistance en escale à l'aéroport de Luxembourg, b) de créer un cadre réglementaire dans le domaine de la

avec le règlement (UE) n° 376/2014. En effet, l'article 42, paragraphe 2, ne garantit l'absence de représailles que dans le contexte de comptes rendus obligatoires d'évènements, alors que cette absence de représailles doit également être garantie, d'après le règlement (UE) n° 376/2014, dans le contexte de comptes rendus facultatifs.

Le Conseil d'État exige dès lors, sous peine d'opposition formelle, que la disposition de l'article 42, paragraphe 2, soit reformulée en ce sens pour assurer une mise en œuvre correcte du droit de l'Union européenne.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 entend assurer le respect du contradictoire lors de la mise en œuvre des amendes administratives. Le Conseil d'État demande de prévoir expressément que la décision du ministre soit motivée.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 déroge au délai de droit commun en matière de recours de réformation. Le Conseil d'État constate que cette dérogation est en ligne avec les dispositions de l'article 43, paragraphe 5, de la loi précitée du 31 janvier 1948, prévoyant également un délai d'un mois.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Le terme latin « *bis* » est à écrire en caractères italiques.

Article unique

À l'occasion de l'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné.

Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, de l'article à insérer, le terme « infliger » est à faire suivre d'un deux-points. De plus, au point 2^o, une virgule est à insérer après les termes « article 42 » et les termes « de la présente loi » sont à supprimer, car superfétatoires.

Au paragraphe 3, il convient d'écrire « du ministre ayant la Navigation et les transports aériens dans ses attributions » et les termes « à partir de la notification » sont à remplacer par les termes « à partir de leur notification ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 10 juillet 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu