

N° 8412

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de
l'Administration de la navigation aérienne**

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA MOBILITE ET DES TRAVAUX PUBLICS
(08.05.2025)**

La Commission se compose de : Mme Corinne CAHEN, Présidente ; M. Gusty GRAAS, Rapporteur ; Mme Francine CLOSENER, M. Yves CRUCHTEN, Mme Claire DELCOURT, M. Emile EICHER, M. Félix EISCHEN, M. Jeff ENGELN, M. Fernand ETGEN, M. Paul GALLES, M. Marc GOERGEN, M. Marc LIES, Mme Mandy MINELLA, M. Meris SEHOVIC, M. Charles WEILER, Membres.

I. Antécédents

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 16 juillet 2024 par la Ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'un texte coordonné de la loi modifiée du 21 décembre 2007, d'une fiche financière, d'une fiche « check de durabilité » ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact, mesures législatives, réglementaires et autres.

Le projet de loi a été avisé par le Conseil d'État en date du 12 novembre 2024.

Lors de sa réunion du 13 mars 2025, la Commission de la Mobilité et des Travaux publics (ci-après « la commission parlementaire ») a examiné le projet de loi ainsi que l'avis précité. Au cours de la même réunion, M. Gusty Graas a été désigné comme Rapporteur.

La commission parlementaire a adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 8 mai 2025.

II. Objet du projet de loi

Le projet de loi n° 8412 a pour objet la modification de la loi modifiée du 21 décembre 2007 (ci-après « **Loi de 2007** ») portant création de l'Administration de la navigation aérienne (ci-après « **ANA** »). L'ANA, créée par la Loi de 2007, est placée sous l'autorité du ministère de la Mobilité et des Travaux publics et a un cadre d'environ 200 personnes.

Elle est le prestataire de service de la navigation aérienne du Luxembourg et à ce titre, les départements et services dits « opérationnels » de l'ANA, à savoir les départements des opérations aéronautiques, du contrôle de la circulation aérienne, de la météorologie ainsi que le service communication, navigation et surveillance (service CNS), ont la charge de mettre à disposition des usagers de l'espace aérien, dont la gestion incombe au Luxembourg, ces différents services essentiels. La mission de l'ANA est de garantir un flux de trafic aérien sûr, efficace et respectueux de l'environnement dans les espaces aériens nationaux et délégués ainsi que sur l'aérodrome.

Le projet de loi n° 8412 vise d'abord à préciser les missions de l'ANA dans le domaine de missions de recherche et de sauvetage d'aéronefs en détresse, cela pour répondre aux exigences inscrites dans la Convention relative à l'aviation civile internationale, signée le 7 décembre 1944 à Chicago (ci-après « **Convention de Chicago** »). Afin de clarifier le rôle que les acteurs compétents doivent exercer dans ce domaine au niveau national, les auteurs du projet de loi proposent de préciser que l'ANA continuera, à l'instar de la situation actuelle, de centraliser le service d'alerte. Le Corps grand-ducal d'incendie et de secours (ci-après « **CGDIS** ») se voit, quant à lui confier, par le projet de loi n° 8315, la fonction de centre secondaire de sauvetage aéronautique et assure, à ce titre, le commandement des opérations de recherche et de secours. Le texte sous rubrique a ensuite pour objet de créer un second poste de directeur adjoint auprès de l'ANA.

III. Considérations générales

Le projet de loi n° 8412 a un double objectif. En premier lieu, il adapte la Loi de 2007 aux décisions relatives aux missions de recherche et de sauvetage d'aéronefs en détresse, le Luxembourg étant tenu de mettre en œuvre un service d'alerte et des services de recherche et de sauvetage d'aéronefs en détresse (Search and Rescue) conformément à la Convention de Chicago à laquelle le Luxembourg a souscrit. Ainsi, notre pays doit mettre en œuvre un dispositif qui est audité par l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (ci-après « **OACI** ») de manière régulière.

Le système de la recherche et le sauvetage d'aéronefs en détresse de l'OACI fonctionne par découpage de zones géographiques. Le Luxembourg se situe dans la zone d'information de vol de Bruxelles, englobant la Belgique et le Luxembourg dans une seule *Search and Rescue Region* (ci-après « **SRR** »). Chaque SRR dispose d'un centre de coordination de sauvetage et de centres secondaires de sauvetage subordonnés (Rescue Sub-Center) (ci-après « **RSC** »). Actuellement, le Luxembourg dispose d'un service d'alerte qui est centralisé auprès de l'ANA.

Lors de sa séance du 11 novembre 2022, le Conseil de gouvernement a approuvé la mise en œuvre d'un RSC au Luxembourg, placé sous le commandement du CGDIS et conservant le service d'alerte auprès de l'ANA. Le projet de loi 8315 prévoit donc d'intégrer cette nouvelle mission dans la loi-cadre du CGDIS, tout en précisant que l'ANA doit participer aux missions de recherche et de sauvetage, le commandement et la coordination relevant du CGDIS.

En second lieu, ce projet vise à réorganiser la direction de l'ANA, qui est le prestataire de service de la navigation aérienne du Luxembourg (ANSP) et doit assurer, conformément au règlement (CE) n° 549/2004 fixant le cadre pour la réalisation du ciel unique européen, la fourniture de services de la circulation aérienne, de services de communication, de navigation et de surveillance, ainsi que de services météorologiques et de services d'information aéronautique. Les départements des opérations aéronautiques, du contrôle de la circulation aérienne, de la météorologie et le service CNS (communication, navigation et surveillance) fournissent ces services essentiels pour garantir la sécurité, la rapidité et l'efficacité des vols, dans un contexte réglementaire particulièrement exigeant en matière de sécurité.

Afin d'assurer le suivi de toutes les procédures nécessaires pour maintenir ces objectifs, la création d'un deuxième poste de directeur adjoint est proposée au sein de l'ANA. Ce poste sera celui d'un directeur de l'exploitation (aussi appelé directeur d'exploitation, directeur des opérations ou DOP ; en anglais « chief operating officer » ou « COO »).

Il s'agit d'un poste essentiel au sein de l'ANA exigeant une connaissance approfondie de l'environnement opérationnel et technique de l'aviation civile. Des postes similaires existent au sein d'autres prestataires de services de navigation aérienne, d'exploitants d'aérodrome comme lux-Airport ou encore de compagnies aériennes.

Le nouveau directeur adjoint sera chargé de veiller à la conformité réglementaire des départements et services opérationnels de l'ANA, d'alerter le directeur en cas de dysfonctionnement important, de recommander les mesures correctives nécessaires et de favoriser les synergies entre les différents services, afin de maintenir et d'améliorer la qualité globale des services assurés.

IV. Avis du Conseil d'État

Dans son avis du 12 novembre 2024, le Conseil d'État n'a formulé aucune opposition formelle. La Haute Corporation recommande cependant d'harmoniser les exigences de qualification, comme l'article 2 du projet de loi lui soumis pour avis, crée un second poste de directeur adjoint qui peut remplacer le directeur en son absence sans devoir répondre aux mêmes critères de diplôme.

V. Commentaire des articles

Intitulé

Quant à la forme, le Conseil d'État note dans son avis du 12 novembre 2024, que l'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

La commission parlementaire décide de faire droit à la remarque du Conseil d'État.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} prévoit une modification du point k de l'article 2 de la Loi de 2007. Plus particulièrement, il est précisé que l'ANA participe à la mise en œuvre des missions de recherche et de sauvetage d'aéronefs en détresse. Le commandement et la coordination de ces opérations relevant désormais du CGDIS, l'ANA n'est plus directement en charge de la mise en œuvre mais y contribue, notamment en opérant le service d'alerte.

Ni le Conseil d'État dans son avis du 12 novembre 2024 ni la commission parlementaire n'ont des remarques quant au fond.

Quant à la forme, la Haute Corporation note que lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». Partant, il y a lieu d'écrire « **Art. 1^{er}** ».

En outre, à la phrase liminaire, le Conseil d'État estime que lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision a), b), c),..., il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée, et non le terme « point ». Par conséquent, tout en renvoyant aux observations générales, il estime que la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« **Art. 1^{er}**. À l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne, la lettre k) est modifiée comme suit : ».

Finalement, à la lettre k), le Conseil d'État relève qu'il y a lieu d'écrire « participer à l'élaboration et à la mise en œuvre », en insérant le terme « à » avant les termes « la mise en œuvre », et en supprimant le terme « en » en trop.

La commission parlementaire décide de suivre toutes les remarques et suggestions du Conseil d'État.

Article 2

Le point 1° de l'article en question crée un second poste de directeur adjoint au sein de l'ANA. Les directeurs adjoints ont la faculté de remplacer le directeur.

Le point 2° de l'article sous examen précise les critères de qualification que le directeur et les directeurs adjoints doivent remplir pour accéder à leur fonction respective. Alors que la loi actuellement en vigueur met les deux fonctions sur un pied d'égalité en ce qui concerne les conditions d'accès, la modification projetée vise à supprimer toute condition de qualification pour les directeurs adjoints, tout en précisant que le directeur doit remplir les conditions de diplôme pour l'accès au sous-groupe administratif du groupe de traitement A1.

Dans son avis du 12 novembre 2024, la Haute Corporation note que le projet de loi ne fournit pas d'explications sur les motifs justifiant cette manière de procéder, alors que les directeurs adjoints, pour lesquels le texte ne prévoit aucune condition de qualification, peuvent être appelés à remplacer le directeur en cas d'absence. Le Conseil d'État note cependant au niveau de l'exposé des motifs que le nouveau directeur adjoint est appelé à assurer la fonction d'un « directeur de l'exploitation », un rôle jugé essentiel et nécessitant une connaissance approfondie du secteur de l'aviation civile.

Le Conseil d'État souligne que cette approche existe déjà dans d'autres administrations, comme celle des transports publics. Cependant, en l'absence d'explications détaillées, il estime que cette différence de qualification entre le directeur et ses adjoints pourrait poser problème, notamment si un adjoint devait remplacer le directeur. Il recommande donc d'aligner les critères de qualification du directeur et des directeurs adjoints afin d'éviter toute incohérence.

Il est dans ce contexte précisé que les contrôleurs aériens ne relèvent pas nécessairement du domaine universitaire, mais qu'il serait toutefois logique qu'ils aient la possibilité d'accéder à des fonctions de directeur adjoint. À cet égard, il convient de noter qu'il existe plus de 100 administrations publiques dans l'État, dont certaines ne requièrent pas de conditions d'études spécifiques pour l'occupation du poste de directeur. Les conditions d'études varient d'une administration à l'autre, en fonction des exigences propres à chaque direction ou fonction de direction adjoint.

Quant à la forme, le Conseil d'État estime dans son avis du 12 novembre 2024, qu'à la phrase liminaire, tout en renvoyant à ses observations générales, il y a lieu d'écrire : « **Art. 2.** L'article 6 de la même loi est modifié comme suit : ».

Au point 1°, le Conseil d'État relève que le renvoi erroné est à corriger, et les termes « Au premier point, le paragraphe 2 » sont à remplacer par les termes « Au paragraphe 1^{er}, l'alinéa 2 ».

Finalement, le Conseil d'État souligne encore qu'au point 2°, phrase liminaire, les termes « L'article 6 (2) » sont à remplacer par les termes « Le paragraphe 2 ».

La commission parlementaire décide de suivre toutes les remarques et suggestions du Conseil d'État.

Article 3

L'article 3 prévoit qu'à l'article 7, première phrase, les mots « un directeur adjoint » sont remplacés par « deux directeurs adjoints ».

Ni le Conseil d'État dans son avis du 12 novembre 2024 ni la commission parlementaire n'ont des remarques quant au fond.

Quant à la forme, la Haute Corporation note qu'il convient d'ajouter les termes « les mots » avant ceux de « « deux directeurs adjoints » ».

La commission est disposée à adopter le texte du projet de loi tel quel, après l'intégration des remarques du Conseil d'État relatives à la forme.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Mobilité et des Travaux publics recommande à l'unanimité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8412 dans la teneur qui suit :

*

VI. Texte proposé par la Commission

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne

Art. 1^{er}. À l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne, la lettre k) est modifiée comme suit :

« k) participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des procédures de recherche et de sauvetage, d'un plan d'intervention et fournir un service d'alerte ; »

Art. 2. L'article 6 de la même loi est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er}, l'alinéa 2 est modifié comme suit :

« Le directeur est assisté de deux directeurs adjoints auxquels il peut déléguer certaines de ses attributions et qui le remplacent en cas d'absence. »

2° Le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante :

« (2) Le directeur et les directeurs adjoints sont nommés par le Grand-Duc, sur proposition du Gouvernement en conseil.

Le directeur doit remplir les conditions de diplôme pour l'accès au sous-groupe administratif du groupe de traitement A1. »

Art. 3. À l'article 7, première phrase, de la même loi, les mots « un directeur adjoint » sont remplacés par les mots « deux directeurs adjoints ».

Luxembourg, le 8 mai 2025

La Présidente
Corinne CAHEN

Le Rapporteur,
Gusty GRAAS