



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7538

Projet de loi relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

Date de dépôt : 25-03-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 19-01-2021

Auteur(s) : Monsieur François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
25-10-2022	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
25-03-2020	Déposé	7538/00	<u>5</u>
14-10-2020	Avis de la Chambre de Commerce (2.10.2020)	7538/01	<u>13</u>
19-01-2021	Avis du Conseil d'État (19.1.2021)	7538/02	<u>18</u>
22-03-2021	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Mobilité et des Travaux publics	7538/03	<u>23</u>
11-05-2021	Avis complémentaire du Conseil d'État (11.5.2021)	7538/04	<u>28</u>
07-03-2022	Rapport de commission(s) : Commission de la Mobilité et des Travaux publics Rapporteur(s) : Madame Chantal Gary	7538/05	<u>31</u>
15-03-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°41 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7538	<u>38</u>
15-03-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°41 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7538	<u>40</u>
22-03-2022	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (22-03-2022) Evacué par dispense du second vote (22-03-2022)	7538/06	<u>43</u>
03-03-2022	Commission de la Mobilité et des Travaux publics 10 Procès verbal (10) de la reunion du 3 mars 2022		<u>46</u>
03-02-2022	Commission de la Mobilité et des Travaux publics 08 Procès verbal (08) de la reunion du 3 février 2022		<u>49</u>
18-03-2021	Commission de la Mobilité et des Travaux publics 11 Procès verbal (11) de la reunion du 18 mars 2021		<u>56</u>
19-04-2022	Publié au Mémorial A n°181 en page 1	7538	<u>74</u>

Résumé

N° 7538

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

RESUME

Le projet de loi vise à définir la facilitation dans le domaine de l'aviation civile et à créer le Comité national de la facilitation auprès de la Direction de l'aviation civile. Un projet de règlement grand-ducal détermine par ailleurs les attributions et la composition du Comité national de la facilitation.¹ L'établissement du Programme national de la facilitation, qui faisait initialement partie du projet de loi, fut par contre retiré suite à la remarque du Conseil d'Etat qu'une telle disposition légale n'était pas nécessaire pour l'élaboration du plan.

¹ Projet de règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation

7538/00

N° 7538

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

* * *

(Dépôt: le 25.3.2020)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (16.3.2020).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	2
4) Commentaire des articles	3
5) Fiche financière	3
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	4

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Article unique : Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

Palais de Luxembourg, le 16 mars 2020.

*Le Ministre de la Mobilité
et des Travaux publics,*
François BAUSCH

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. Définition

Aux fins de la présente loi et des règlements pris en son exécution, on entend par « facilitation » une combinaison de mesures ainsi que de ressources humaines et matérielles pour améliorer et optimiser les mouvements d'aéronefs, de membres d'équipage, de passagers, de marchandises, de bagages, de poste et de provisions de bord à travers les aéroports tout en assurant la conformité avec la législation internationale et nationale pertinente.

Art. 2. Comité national de la facilitation

(1) Il est institué auprès de la Direction de l'aviation civile, ci-après « DAC », un Comité national de la facilitation, ci-après « Comité ». Le Comité a pour mission d'assurer la mise en œuvre sur le plan national de la réglementation internationale et européenne en matière de facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

(2) Les attributions et la composition du Comité sont définies par règlement grand-ducal. Celui-ci détermine également le mode de fonctionnement du Comité qui peut s'adjoindre des experts ainsi que des représentants de l'aviation civile selon les besoins.

Art. 3. Programme national de la facilitation

(1) Le Comité est l'entité chargée d'élaborer et de mettre à jour le Programme national de la facilitation, ci-après « Programme ».

Le Programme est arrêté par le ministre ayant la Navigation et les transports aériens dans ses attributions et publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(2) Sans préjudice des droits et des prérogatives dont sont investies les administrations par le biais de leurs lois organiques, le Programme définit les compétences et les responsabilités respectives des administrations et des entités en ce qui concerne leurs obligations de facilitation.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi intervient dans le cadre des activités liées à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

La facilitation est prévue par l'Annexe 9 à la Convention relative à l'Aviation Civile Internationale (ci-après « Convention de Chicago ») qui impose à chaque Etat Membre l'établissement d'un Programme national de la facilitation ainsi que la création d'un Comité national de la facilitation. En tant qu'Etat partie à la Convention relative à l'Aviation Civile Internationale, le Luxembourg est tenu au respect de ces dispositions ainsi que des Annexes y relatives.

La facilitation exige un haut niveau de coopération entre les divers secteurs de la communauté aéronautique. Les domaines concernés par la facilitation sont entre autres le contrôle des passeports, l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, le contrôle des passagers, des bagages et du fret, l'assistance aux passagers en cas de refus d'embarquement, l'assistance aux victimes d'accidents d'aviation et à leurs familles, les questions sanitaires et d'hygiène public etc.

Pour l'instant, un Programme national de la facilitation ainsi qu'un Comité national de facilitation font défaut au Luxembourg. Il convient de combler ce vide juridique afin d'éviter une déficience lors du prochain audit de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale qui aura lieu dans les années à venir et qui inclura des aspects liés à la facilitation.

Le projet de loi vise donc à définir la facilitation dans le domaine de l'aviation civile, à créer le Comité national de la facilitation et il prévoit un Programme national de la facilitation. Il est également intimement lié à l'avant-projet de règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad Article 1

L'article 1^{er} définit la notion de « facilitation ». La facilitation est prévue par l'Annexe 9 à la Convention de Chicago et elle comprend un vaste éventail de domaines et d'activités. Sont visées entre autres toutes les mesures et les ressources humaines et matérielles servant à l'amélioration continue des processus et procédures de contrôle en matière de services pour faciliter et accélérer la navigation par aéronef et d'éviter de retarder sans nécessité les aéronefs, équipages, passagers et cargaisons, particulièrement dans l'application des lois relatives à l'immigration, à la santé, à la douane etc. D'où l'importance de bien cerner cette notion.

Ad Article 2

L'article 2 porte en son premier paragraphe institution du Comité national de la facilitation auprès de la Direction de l'aviation civile qui est l'autorité compétente dans le domaine de l'aviation civile. Le Comité national de la facilitation doit veiller à ce que la réglementation internationale et européenne relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile soit bien mise en œuvre au niveau national afin de respecter nos obligations issues de la Convention de Chicago.

Le deuxième paragraphe instaure la base légale afin de pouvoir définir les attributions et la composition du Comité national de la facilitation ainsi que son fonctionnement par voie de règlement grand-ducal.

Ad Article 3

L'article 3 prévoit en son paragraphe premier que c'est le Comité national de la facilitation qui est chargé de l'élaboration du Programme national de la facilitation.

Le deuxième paragraphe précise que le Programme national de la facilitation ne définit que les seules compétences et responsabilités des administrations et entités au regard des obligations de facilitation dans le domaine de l'aviation civile sans empiéter sur les droits et obligations qui restent les leurs de par leurs lois organiques respectives.

*

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi sous rubrique n'a aucune répercussion sur le budget de l'État luxembourgeois étant donné qu'il n'instaure ni des recettes en faveur du budget de l'État luxembourgeois, ni génère des dépenses à charge du budget de l'État luxembourgeois.

*

FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi relative à la facilitation dans le domaine de l’aviation civile
Ministère initiateur :	Ministère de la Mobilité et des Travaux publics / Direction de l’aviation civile
Auteur(s) :	Maria Dec
Téléphone :	247-74913
Courriel :	maria.dec@av.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Base légale pour la création du Comité national de la facilitation et du Programme national de la facilitation
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	
Date :	10/12/2019

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :
 - Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l’entreprise et/ou son secteur d’activité ?)
 Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d’une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :

5. Le projet a-t-il saisi l’opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d’autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations :

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d’information émanant du projet ?) Oui Non

¹ N.a. : non applicable.

² Il s’agit d’obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l’exécution, l’application ou la mise en oeuvre d’une loi, d’un règlement grand-ducal, d’une application administrative, d’un règlement ministériel, d’une circulaire, d’une directive, d’un règlement UE ou d’un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)

7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

Egalité des chances

15. Le projet est-il :

– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi : Le projet de loi sous rubrique a été élaboré sans égard au sexe des personnes concernées. Par conséquent, ces mesures législatives n'ont aucun impact sur l'égalité entre femmes et hommes.

– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?

Oui Non N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ?

Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ?

Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7538/01

N° 7538¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(2.10.2020)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet de loi ») a pour objet de régir la facilitation dans le domaine de l'aviation civile en instituant un Comité national de la facilitation en charge de l'élaboration et de la mise à jour d'un Programme national de la facilitation.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis (ci-après le « Projet de règlement grand-ducal ») vise quant à lui à exécuter les dispositions du Projet de loi en apportant des précisions relatives aux attributions, à la composition, ainsi qu'au fonctionnement du Comité national de la facilitation.

En bref

- La Chambre de Commerce s'interroge quant au positionnement exact du Comité national de la facilitation au sein des services administratifs en charge de l'aviation civile, ainsi que quant à l'étendue effective de ses pouvoirs ;
- La Chambre de Commerce invite les auteurs à apporter des précisions quant au Programme national de facilitation.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La facilitation consiste en une combinaison de mesures, ainsi que de ressources humaines et matérielles, visant à améliorer et optimiser les mouvements d'aéronefs, de membres d'équipage, de passagers, de marchandises, de bagages, de poste et de provisions de bord à travers les aéroports tout en assurant la conformité avec la législation internationale et nationale pertinente¹.

Les mesures de facilitation visent à faciliter et accélérer les mouvements d'aéronefs, de passagers et de fret. Elles trouvent leur base au plan international dans l'annexe 9 à la Convention de Chicago² qui énonce des normes et des pratiques recommandées (aussi appelées *Standards and Recommended Practices*, ou SARPs) à faire respecter par les États membres de l'OACI afin de faciliter les mouvements, contrôles, et inspections des passagers, équipages, bagages et marchandises voyageant par les airs³. Ces normes sont fondées sur les dispositions de l'article 37 de la Convention de Chicago, qui prévoit notamment que « *l'Organisation de l'aviation civile internationale adopte et amende, selon les nécessités, les normes, pratiques recommandées et procédures internationales traitant des [...] formalités de douane et d'immigration [...] et, lorsqu'il paraît approprié de le faire, de tout autre sujet intéressant la sécurité, la régularité et l'efficacité de la navigation aérienne* ».

1 Article 1^{er} du Projet de loi. Cette définition a été élaborée par l'Organisation Internationale de l'Aviation Civile (OACI) qui lui a consacré l'annexe 9 à la Convention relative à l'aviation civile, signée à Chicago le 7 décembre 1944 (la « Convention de Chicago »).

2 Lien vers l'annexe 9 à la Convention de Chicago

3 Source : <https://oaci.delegfrance.org/Dossier-la-facilitation>

Au Luxembourg, la Direction de l'aviation civile (ci-après la « DAC ») est l'administration publique créée au sein du ministère des transports, instituée par la loi du 19 mai 1999⁴ comme autorité aéronautique compétente pour le domaine de l'aviation civile et relevant du ministre ayant dans ses attributions les transports aériens (articles 2, b) et 17 de la loi modifiée du 19 mai 1999).

Quant à l'existence du Comité national de facilitation

Les deux projets visent à mettre en place un Comité national de facilitation, « *institué auprès de la DAC* »⁵, en charge du respect des normes relatives à la facilitation aérienne, au nombre desquelles figure notamment l'élaboration d'un programme national de la facilitation. En vertu du Projet de règlement grand-ducal, le Comité national de facilitation est composé de membres de différents ministères concernés par l'aviation civile, de la DAC, de l'Administration des douanes et accises et de la Police Grand-ducale.⁶

Le Projet de loi, s'il a effectivement pour objet de constituer la base légale de l'existence de ce comité, n'apporte pas plus de précisions quant aux rapports du Comité national de facilitation avec la DAC.

En premier lieu, au vu de la composition du Comité national de la facilitation, la Chambre de Commerce s'interroge quant à savoir si sa création ne relève pas de la compétence de la compétence du Grand-Duc en vertu de l'article 76, alinéa 1^{er} de la Constitution qui dispose que : « *Le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement [...]* »⁷.

En second lieu, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la détermination exacte des fonctions du Comité et de ses relations avec les institutions œuvrant dans le secteur de l'aviation civile.

A titre de comparaison, le règlement grand-ducal du 3 août 2010 qui institue le Comité national de la sûreté de l'aviation civile prévoit qu'il s'agit d'un « *organe consultatif qui a pour mission d'assister le ministre* » qui peut notamment déléguer certaines de ses missions à la DAC⁸. De plus, le règlement grand-ducal précité apporte de nombreuses précisions concernant ses attributions, sa composition et son mode de fonctionnement.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, une description plus détaillée de ces différents éléments permettrait une meilleure lisibilité de l'organisation administrative des services de l'aviation civile et, partant, une meilleure sécurité juridique pour l'ensemble des opérateurs du système.

Dès lors, la Chambre de Commerce suggère de compléter les dispositions relatives au Comité national de la facilitation afin qu'il puisse s'intégrer au mieux dans l'organisation administrative des services de l'administration relatifs à l'aviation civile au Luxembourg.

Quant au Programme national de la facilitation

En vertu du Projet de loi, le Programme national de la facilitation « *définit les compétences et les responsabilités respectives des administrations et des entités en ce qui concerne leurs obligations de facilitation.* »⁹ Il est élaboré et mis à jour par le Comité national de la facilitation dont les attributions et la composition ont vocation à être déterminés par règlement grand-ducal¹⁰.

4 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 sûreté de l'aviation civile, etc) d'instituer une Direction de l'Aviation Civile, est disponible dans le recueil Administrations, Services et Etablissements publics, p. 202 et s.

5 Article 2 du Projet de loi

6 Article 2 du Projet de règlement grand-ducal

7 « *La création d'un service auprès d'un département ministériel est, au regard de l'article 76, alinéa 1^{er}, de la Constitution, de la seule compétence du Grand-Duc et doit dès lors trouver sa place dans un règlement grand-ducal. Il en est de même de la composition et de l'organisation d'organismes constitués exclusivement de membres du Gouvernement, tels que les comités interministériels* », dans Marc BESCH, Normes et légistique en droit public luxembourgeois, Promoculture-Larcier, éd. 2019, p. 463.

8 Articles 1 et 2 du règlement grand-ducal du 3 août 2010 a) déterminant les attributions, la composition et le mode de fonctionnement du comité national de sûreté de l'aviation civile [...]

9 Article 3 du Projet de loi

10 Article 2, paragraphe 2 du Projet de loi

La Chambre de Commerce s'étonne du caractère particulièrement imprécis de ces dispositions relatives au Programme national de facilitation, que ce soit dans le Projet de loi ou dans le Projet de règlement grand-ducal. A titre d'exemple, le Programme national de sécurité aérienne est régi par un règlement grand-ducal dédié¹¹, particulièrement détaillé, contenant notamment une définition du programme, la description de ses destinataires, son contenu, ses modalités de mise à jour, les modalités de veille technique et juridique, ainsi que sa publicité.

Etant donné que l'élaboration et le respect de ce Programme national de la facilitation découlent d'obligations internationales liant le Luxembourg, la Chambre de Commerce suggère que les deux Projets soient complétés afin de définir et de décrire avec une plus grande précision le Programme national de la facilitation, le tout afin de lui accorder une meilleure sécurité juridique dans l'ordre national, et une meilleure visibilité au plan international.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

Concernant l'article 1^{er}

Dans la droite ligne de ses considérations générales, la Chambre de Commerce suggère que la définition du Plan national de la facilitation soit intégrée à ce projet d'article.

Concernant l'article 2

Comme elle a eu l'opportunité de le noter dans ses considérations générales, la Chambre de Commerce s'interroge quant au recours à un texte de loi pour instituer le Comité national de facilitation.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

En vertu du Projet de loi (article 2, paragraphe 2), les attributions, la composition et le mode de fonctionnement du Comité national de facilitation sont fixés par règlement grand-ducal.

Si le Projet de règlement grand-ducal sous analyse contient effectivement certaines dispositions d'exécution du Projet de loi en ce qui concerne la composition du Comité national de facilitation, les dispositions relatives à ses attributions, ou encore à son mode de fonctionnement (article 3 du Projet de règlement) apparaissent particulièrement brèves et incomplètes.

La Chambre de Commerce prend note du fait que la création du Comité national de la facilitation s'effectue dans un souci de respect des normes internationales applicables en matière de facilitation dans le domaine de l'aviation civile¹². Afin de permettre une application effective des règles en vigueur et d'assurer la meilleure utilisation des ressources allouées à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile au Luxembourg, la création du Comité national de la facilitation doit être assortie des compétences et des pouvoirs nécessaires à assurer son fonctionnement effectif.

La Chambre de Commerce craint que, sans précisions supplémentaires relatives aux pouvoirs propres et au fonctionnement du Comité national de la facilitation dans le Projet de règlement grand-ducal sous analyse, son autorité risque d'être intrinsèquement limitée.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations.

¹¹ Règlement grand-ducal du 18 juillet 2014 relatif au programme national de sécurité aérienne

¹² Voir, dans ce sens, l'exposé des motifs des deux Projets.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7538/02

N° 7538²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(19.1.2021)

Par dépêche du 24 mars 2020, 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 étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact. 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 12 octobre 2020.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le Grand-Duché de Luxembourg est partie depuis 1948¹ à la Convention relative à l'aviation civile internationale, faite à Chicago, le 7 décembre 1944, ci-après « Convention ».

Celle-ci prévoit en son annexe 9 des normes et pratiques recommandées en matière de facilitation. Ces normes et pratiques recommandées « sont fondées sur les dispositions de l'article 37 de la Convention, qui prévoit notamment que "l'Organisation de l'aviation civile internationale adopte et amende, selon les nécessités, les normes, pratiques recommandées et procédures internationales traitant des [...] formalités de douane et d'immigration [...] et, lorsqu'il paraît approprié de le faire, de tout autre sujet intéressant la sécurité, la régularité et l'efficacité de la navigation aérienne". Les principes qui régissent la mise en application par les États des normes et pratiques recommandées sont confirmés par l'article 22 de la Convention, aux termes duquel "chaque État contractant convient d'adopter, par la promulgation de règlements spéciaux ou de toute autre manière, toutes mesures en son pouvoir pour faciliter et accélérer la navigation par aéronef entre les territoires des États contractants et éviter de retarder sans nécessité les aéronefs, équipages, passagers et cargaisons, particulièrement dans l'application des lois relatives à l'immigration, à la santé, à la douane et au congé", ainsi que par l'article 23 de la Convention, d'après lequel chaque État contractant s'engage, "dans la mesure où il le juge réalisable, à établir des règlements de douane et d'immigration intéressant la navigation aérienne internationale". »²

La clause 8.17 de l'annexe 9 impose à chaque État partie d'établir un programme national de facilitation du transport aérien. Par ailleurs, en vertu de la clause 8.19 de l'annexe 9, chaque État partie doit instituer « un comité national de facilitation du transport aérien et, selon les besoins, des comités de facilitation d'aéroport, ou des organes de coordination analogues, en vue de coordonner les activités

¹ Loi du 25 mars 1948 relative à l'adhésion du Grand-Duché de Luxembourg à la Convention relative à l'Aviation Civile Internationale et à l'Accord relatif au Transit des Services Aériens Internationaux, établis le 7 décembre 1944 par la Conférence Internationale de l'Aviation Civile réunie à Chicago.

² Extrait de l'avant-propos de l'Annexe 9 à la Convention relative à l'aviation civile internationale, Facilitation, 15ème édition, octobre 2017, page IX.

de facilitation entre les différents ministères, institutions et autres organismes nationaux qui s'occupent ou sont chargés des divers aspects de l'aviation civile internationale, ainsi qu'avec les exploitants d'aéroports et d'aéronefs. »

La loi en projet entend mettre en œuvre ces obligations en prévoyant l'institution d'un Comité national de la facilitation. Le Conseil d'État a été saisi le même jour d'un projet de règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation³.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous examen entend définir la « facilitation » en matière d'aviation civile. À défaut de définition de la notion de « facilitation » par le texte de la Convention ou de son annexe 9, les auteurs s'inspirent de l'explication du terme fournie à l'introduction du document intitulé « Doc 10042, Modèle de programme national de facilitation du transport aérien » établi par l'Organisation de l'aviation civile internationale.

Il est relevé que la portion de phrase « tout en assurant la conformité avec la législation internationale et nationale pertinente » manque aux exigences de précision. Il aurait été utile que les auteurs eussent visé les textes constitutifs de la législation pertinente.

Article 2

En exécution de l'engagement résultant de la clause 8.19 de l'annexe 9 de la Convention, le paragraphe 1^{er} entend instituer un Comité national de la facilitation.

Le paragraphe 2 autorise le Grand-Duc à réglementer les attributions et la composition du Comité. Vu la formulation vague de ces attributions retenue par l'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation⁴, le Conseil d'État s'interroge sur l'existence d'autres missions à assurer par le Comité au delà de l'élaboration et de la mise à jour du programme national de facilitation qui lui incombent en vertu de l'article 3 de la loi en projet sous avis. Le Conseil d'État demande dès lors qu'il soit fait abstraction, à l'article 2, paragraphe 2, de la loi en projet, de la notion d'« attributions » pour laisser au règlement grand-ducal le soin de prévoir uniquement la composition du Comité.

Enfin, il est à relever que ni la loi en projet ni son projet de règlement d'exécution ne fixent le nombre des membres ni la durée de leur mandat.

Article 3

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, attribue au Comité la charge d'élaborer le programme de facilitation requis par la clause 8.17 de l'annexe 9 de la Convention, le programme étant arrêté par le ministre ayant la Navigation et les Transports aériens dans ses attributions et publié au Journal officiel. Par le biais de la publication, les auteurs entendent conférer au programme une force obligatoire.

Si le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, confère au ministre ayant la Navigation et les Transports aériens dans ses attributions le pouvoir d'arrêter ledit programme, le Conseil d'État est d'avis que ce dernier constitue un acte à caractère général et impersonnel. Or, la loi ne saurait investir les membres du Gouvernement d'un pouvoir réglementaire. En effet, aux termes de l'article 36 de la Constitution, celui-ci est réservé au Grand Duc et il revient au seul Grand Duc de conférer, sauf dans les matières réservées à la loi, un pouvoir réglementaire aux membres du Gouvernement, en vertu de l'article 76, alinéa 2, de la Constitution. Le Conseil d'État est par conséquent amené à s'opposer formellement au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, sous revue.

Le paragraphe 2 entend confier au programme le soin de « définir » les compétences et les responsabilités respectives des administrations et des entités en ce qui concerne leurs obligations de facilita-

³ Voir avis n° 60.146 du Conseil d'État du même jour sur le projet de règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation.

⁴ CE n° 60.146.

tion. Le Conseil d'État relève que les termes « droits et obligations » y employés sont impropres, et demande à ce qu'ils soient remplacés par le terme « attributions ».

Le Conseil d'État se demande enfin si l'intervention d'une loi s'avère réellement indispensable pour l'institution d'un tel programme et si sa publication au Journal officiel a une quelconque utilité. L'existence d'un tel programme suffit pour le respect des engagements internationaux, son statut juridique et sa publicité étant laissés à l'appréciation des États parties⁵.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 19 janvier 2021.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

⁵ Voir note explicative page 1-2 du DOC 10042 Le statut et la publication du PNFTA : selon notamment le statut juridique du PNFTA (p. ex. loi, décret, décision ministérielle, arrangements administratifs), l'État concerné pourra décider de le rendre public ou de limiter sa diffusion, par exemple, seulement aux entités concernées. Il faut cependant prendre en compte les bénéfices probables d'une large diffusion du PNFTA, car cela stimulerait sa mise en œuvre.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7538/03

N° 7538³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de la Mobilité et des Travaux publics</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (22.3.2021).....	1
2) Texte coordonné.....	3

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(22.3.2021)

Madame le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir deux amendements au projet de loi mentionné sous rubrique, adoptés par la Commission de la Mobilité et des Travaux publics au cours de sa réunion du 18 mars 2021.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés (figurant en caractères gras).

Amendements*Amendement 1 – Article 2*

La commission propose de modifier l'article 2 comme suit :

« Art. 2. Comité national de la facilitation

(1) Il est institué auprès de la Direction de l'aviation civile, ci-après « DAC », un Comité national de la facilitation, ci-après « Comité ». Le Comité a pour mission d'assurer la mise en œuvre sur le plan national de la réglementation internationale et européenne en matière de facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

(2) ~~Les attributions et il~~ La composition du Comité ~~sont est~~ définies par règlement grand-ducal. Celui-ci détermine également le mode de fonctionnement du Comité qui peut s'adjoindre des experts ainsi que des représentants de l'aviation civile selon les besoins. »

Commentaire de l'amendement 1

Vu la formulation vague des attributions retenue par l'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation, le Conseil d'État, dans son avis du 19 janvier 2021, demande qu'il soit fait abstraction, à l'article 2, paragraphe 2, de la loi en projet, de la notion d'« attributions » pour laisser au règlement grand-ducal le soin de prévoir uniquement la composition du Comité.

La commission a décidé de faire droit à la remarque de la Haute Corporation et de supprimer le bout de phrase « les attributions et ».

Amendement 2 – Article 3

La commission propose de supprimer l'article 3 :

« Art. 3. Programme national de la facilitation

(1) Le Comité est l'entité chargée d'élaborer et de mettre à jour le Programme national de la facilitation, ci-après « Programme ».

Le Programme est arrêté par le ministre ayant la Navigation et les transports aériens dans ses attributions et publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(2) Sans préjudice des droits et des prérogatives dont sont investies les administrations par le biais de leurs lois organiques, le Programme définit les compétences et les responsabilités respectives des administrations et des entités en ce qui concerne leurs obligations de facilitation. »

Commentaire de l'amendement 2

Le Conseil d'État, dans son avis du 19 janvier 2021, se demande si l'intervention d'une loi s'avère réellement indispensable pour l'institution d'un tel programme et si sa publication au Journal officiel a une quelconque utilité. En effet, le Conseil d'État estime que l'existence d'un tel programme suffit pour le respect des engagements internationaux ; son statut juridique et sa publicité étant laissés à l'appréciation des États parties.

La commission partage le point de vue de la Haute Corporation et a partant décidé de supprimer l'article 3.

*

Au nom de la Commission de la Mobilité et des Travaux publics, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'État les amendements exposés ci-avant.

Copie de la présente est adressée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'État, à Monsieur François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics, et à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Madame le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Fernand ETGEN

*

TEXTE COORDONNE

(Les amendements parlementaires sont indiqués en caractères gras)

**PROJET DE LOI
relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile****Art. 1^{er}. Définition**

Aux fins de la présente loi et des règlements pris en son exécution, on entend par « facilitation » une combinaison de mesures ainsi que de ressources humaines et matérielles pour améliorer et optimiser les mouvements d'aéronefs, de membres d'équipage, de passagers, de marchandises, de bagages, de poste et de provisions de bord à travers les aéroports tout en assurant la conformité avec la législation internationale et nationale pertinente.

Art. 2. Comité national de la facilitation

(1) Il est institué auprès de la Direction de l'aviation civile, ci-après « DAC », un Comité national de la facilitation, ci-après « Comité ». Le Comité a pour mission d'assurer la mise en œuvre sur le plan national de la réglementation internationale et européenne en matière de facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

(2) ~~Les attributions et il~~ La composition du Comité ~~sont est~~ définies par règlement grand-ducal. Celui-ci détermine également le mode de fonctionnement du Comité qui peut s'adjoindre des experts ainsi que des représentants de l'aviation civile selon les besoins.

Art. 3. Programme national de la facilitation

~~(1) Le Comité est l'entité chargée d'élaborer et de mettre à jour le Programme national de la facilitation, ci-après « Programme ».~~

~~Le Programme est arrêté par le ministre ayant la Navigation et les transports aériens dans ses attributions et publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~

~~(2) Sans préjudice des droits et des prérogatives dont sont investies les administrations par le biais de leurs lois organiques, le Programme définit les compétences et les responsabilités respectives des administrations et des entités en ce qui concerne leurs obligations de facilitation.~~

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7538/04

N° 7538⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(11.5.2021)

Par dépêche du 22 mars 2021, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État deux amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la mobilité et des travaux publics lors de sa réunion du 18 mars 2021.

Le texte des amendements était accompagné d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés, figurant en caractères gras.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le Conseil d'État constate que les auteurs des amendements ont pris en compte la plupart des observations formulées dans son avis du 19 janvier 2021 sur le projet de loi dans sa teneur initiale.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Amendement 1*

En limitant le champ du règlement grand-ducal à la définition de la composition du Comité, les auteurs des amendements suivent le raisonnement adopté par le Conseil d'État dans son avis précité du 19 janvier 2021.

Il est relevé que le règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation, en projet, est également à adapter pour tenir compte de cette modification au niveau de sa base légale.

Amendement 2

Par l'amendement sous revue, les auteurs suivent l'avis du Conseil d'État en supprimant de la loi en projet l'article 3 relatif au Programme national de la facilitation. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle formulée dans son avis précité du 19 janvier 2021 à l'égard du paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de l'article en cause.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 11 mai 2021.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7538/05

N° 7538⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA MOBILITE
ET DES TRAVAUX PUBLICS**

(3.3.2022)

La Commission se compose de : Mme Chantal GARY, Présidente-Rapporteuse ; M. Gilles BAUM, M. Dan BIANCALANA, M. Frank COLABIANCHI, M. Félix EISCHEN, M. Jeff ENGELEN, M. Marc GOERGEN, M. Max HAHN, Mme Cécile HEMMEN, M. Marc HANSEN, M. Aly KAES, M. Marc LIES, Mme Semiray AHMEDOVA, M. Marc SPAUTZ, Mme Jessie THILL, M. Serge WILMES, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 25 mars 2020 par Monsieur François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre de Commerce date du 2 octobre 2020.

Le projet de loi a été avisé par le Conseil d'État en date du 19 janvier 2021.

Lors de la réunion du 18 mars 2021, la commission parlementaire a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'État. Au cours de la même réunion, Mme Chantal GARY a été désignée comme Rapporteuse.

Des amendements parlementaires sont parvenus au Conseil d'État en date du 22 mars 2021.

Le Conseil d'État a émis un avis complémentaire en date du 11 mai 2021.

La Commission de la Mobilité et des Travaux publics a examiné l'avis complémentaire dans sa réunion du 3 février 2022.

La commission a adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 3 mars 2022.

*

II. OBJET

Selon le « Manuel de facilitation » de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), la facilitation dans le domaine de l'aviation civile « couvre un vaste éventail de domaines et d'activités, dont l'élaboration de normes relatives au congé des aéronefs et des personnes et au dédouanement des marchandises en procédant aux formalités requises aux frontières internationales. L'expression « Simplification des formalités » est le sous-titre de l'article 22 de la Convention relative à l'aviation civile internationale. L'article 22 impose aux États « (...) d'adopter, par la promulgation de règlements spéciaux ou de toute autre manière, toutes mesures en son pouvoir pour faciliter et accélérer la navigation par aéronef entre les territoires des États contractants et éviter de retarder sans nécessité les

aéronefs, équipages, passagers et cargaisons, particulièrement dans l'application des lois relatives à l'immigration, à la santé, à la douane et au congé. » Plus précisément, la facilitation est l'amélioration continue des processus et des procédures de contrôle en matière de services. Elle exige un haut niveau de coopération entre les divers secteurs de la communauté aéronautique (exploitants d'entreprises aériennes, fournisseurs de services, autorités aéroportuaires et organismes d'inspection), qui ont chacun la responsabilité de contribuer à une telle amélioration ».¹

Comme le définit l'article 1^{er} du projet de loi, la facilitation dans le domaine de l'aviation civile consiste « en une combinaison de mesures ainsi que de ressources humaines et matérielles pour améliorer et optimiser les mouvements d'aéronefs, de membres d'équipage, de passagers, de marchandises, de bagages, de poste et de provisions de bord à travers les aéroports tout en assurant la conformité avec la législation international et nationale pertinente ».

Au-delà de l'article 22 prémentionné, la facilitation est aussi touchée par d'autres articles de la Convention relative à l'aviation civile internationale – faite à Chicago le 7 décembre 1944 – et plus particulièrement par son Annexe 9 qui est dédiée au thème de la facilitation. Cette annexe décrit les obligations des États contractants en vertu des articles 22, 23 et 24 de cette Convention, ainsi que les procédures normalisées à suivre. Certains des articles afférents énoncent les obligations des clients et des entreprises de la communauté aéronautique, alors que d'autres énumèrent les obligations des États contractants. Ainsi, l'annexe 9 impose par exemple à chaque État membre l'établissement d'un Programme national de la facilitation (clause 8.17) ainsi que la création d'un Comité national de la facilitation (clause 8.19).

La facilitation exige un haut niveau de coopération entre les divers secteurs de la communauté aéronautique. Les domaines concernés par la facilitation sont entre autres le contrôle des passeports, l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, le contrôle des passagers, des bagages et du fret, l'assistance aux passagers en cas de refus d'embarquement, l'assistance aux victimes d'accidents d'aviation et à leurs familles, les questions sanitaires et d'hygiène publique, etc.

En tant qu'État partie à la Convention de Chicago relative à l'Aviation Civile Internationale depuis 1948, le Luxembourg est tenu au respect de ces dispositions ainsi que des annexes y relatives. Or, un Programme national de la facilitation ainsi qu'un Comité national de facilitation font encore défaut au Luxembourg. L'objectif du projet de loi est donc de combler ce vide juridique et d'éviter par ailleurs une déficience lors du prochain audit de l'OACI, qui aura lieu dans les années à venir et qui inclura des aspects liés à la facilitation.

Le projet de loi vise plus précisément à définir la facilitation dans le domaine de l'aviation civile et à créer le Comité national de la facilitation auprès de la Direction de l'aviation civile. Un projet de règlement grand-ducal détermine par ailleurs les attributions et la composition du Comité national de la facilitation.² L'établissement du Programme national de la facilitation, qui faisait initialement partie du projet de loi, fut par contre retiré suite à la remarque du Conseil d'État qu'une telle disposition légale n'était pas nécessaire pour l'élaboration du plan.

*

III. AVIS

Avis du Conseil d'État (19.1.2021)

Dans son avis du 19 janvier 2021, le Conseil d'État a émis – outre quelques remarques et suggestions à l'égard des articles 1, 2 et 3 – une opposition formelle pour non-respect de l'article 36 de la Constitution à l'égard de l'article 3 qui attribue au ministre concerné la prérogative d'arrêter le programme de facilitation. Selon le Conseil d'État, ce dernier constitue un acte à caractère général et impersonnel et une loi ne saurait investir les membres du Gouvernement d'un pouvoir réglementaire.

Enfin, le Conseil d'État se demande si l'intervention d'une loi s'avère réellement indispensable pour l'institution d'un tel programme et si sa publication au Journal officiel a une quelconque utilité. Selon

¹ Manuel de facilitation, Doc. n° 9957, OACI, 2011, p.VII

² Projet de règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation

la Haute Corporation, l'existence d'un tel programme suffit pour le respect des engagements internationaux, son statut juridique et sa publicité étant laissés à l'appréciation des États parties.

**Avis complémentaire du Conseil d'Etat
(11.5.2021)**

Dans son avis complémentaire concernant les deux amendements adoptés par la Commission de la Mobilité et des Travaux publics au cours de sa réunion du 18 mars 2021, le Conseil d'État constate que les auteurs ont pris en compte la plupart des observations formulées dans son avis initial et lève son opposition formelle.

Avis de la Chambre de Commerce (2.10.2020)

La Chambre de Commerce s'interroge quant au positionnement exact du Comité national de la facilitation au sein des services administratifs en charge de l'aviation civile, ainsi que quant à l'étendue effective de ses pouvoirs. Elle craint que, sans précisions supplémentaires relatives aux pouvoirs propres et au fonctionnement du comité dans le Projet de règlement grand-ducal, son autorité risque d'être intrinsèquement limitée.

Ensuite, la Chambre de Commerce invite les auteurs à apporter des précisions quant au Programme national de facilitation afin d'améliorer à la fois sa sécurité juridique dans l'ordre national et sa visibilité au plan international.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} définit la notion de « facilitation » en matière d'aviation civile.

Le Conseil d'État, dans son avis du 19 janvier 2021, relève que le bout de phrase « tout en assurant la conformité avec la législation internationale et nationale pertinente » manque aux exigences de précision. Il estime qu'il aurait été utile que le projet de loi eût visé les textes constitutifs de la législation pertinente.

La commission parlementaire en a pris note, mais a décidé de maintenir le texte de l'article 1^{er} tel que déposé.

Article 2

L'article 2 prévoit l'institution du Comité national de la facilitation auprès de la Direction de l'aviation civile qui est l'autorité compétente dans le domaine de l'aviation civile. En outre, il autorise le Grand-Duc à réglementer les attributions et la composition du Comité.

Vu la formulation vague des attributions retenue par l'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation, le Conseil d'État, dans son avis du 19 janvier 2021, demande qu'il soit fait abstraction, à l'article 2, paragraphe 2, de la loi en projet, de la notion d'« attributions » pour laisser au règlement grand-ducal le soin de prévoir uniquement la composition du Comité.

La Haute Corporation constate encore que ni la loi en projet ni son projet de règlement d'exécution ne fixent le nombre des membres ni la durée de leur mandat.

La commission a décidé de faire droit à la remarque de la Haute Corporation et de supprimer le bout de phrase « les attributions et ».

La commission a dès lors décidé de modifier l'article 2 comme suit :

« Art. 2. Comité national de la facilitation

(1) Il est institué auprès de la Direction de l'aviation civile, ci-après « DAC », un Comité national de la facilitation, ci-après « Comité ». Le Comité a pour mission d'assurer la mise en œuvre sur le plan national de la réglementation internationale et européenne en matière de facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

(2) ~~Les attributions et la~~ La composition du Comité ~~sont est~~ définies par règlement grand-ducal. Celui-ci détermine également le mode de fonctionnement du Comité qui peut s'adjoindre des experts ainsi que des représentants de l'aviation civile selon les besoins. »

Dans son avis complémentaire du 11 mai 2021, le Conseil d'État constate qu'en limitant le champ du règlement grand-ducal à la définition de la composition du Comité, les amendements suivent le raisonnement adopté par le Conseil d'État dans son avis précité du 19 janvier 2021.

Il est relevé que le règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation, en projet, est également à adapter pour tenir compte de cette modification au niveau de sa base légale.

La commission parlementaire en a pris note.

Article 3

L'article 3 prévoit que c'est le Comité national de la facilitation qui est en charge de l'élaboration du Programme national de la facilitation. Il est précisé que le Programme ne définit que les seules compétences et responsabilités des administrations et entités au regard des obligations de facilitation dans le domaine de l'aviation civile sans empiéter sur les droits et obligations qui restent les leurs de par leurs lois organiques respectives.

Le Conseil d'État, dans son avis du 19 janvier 2021, constatant que le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, confère au ministre ayant la Navigation et les Transports aériens dans ses attributions le pouvoir d'arrêter ledit programme, la Haute Corporation est d'avis que ce pouvoir constitue un acte à caractère général et impersonnel. Or, la loi ne saurait investir les membres du Gouvernement d'un pouvoir réglementaire. En effet, aux termes de l'article 36 de la Constitution, celui-ci est réservé au Grand-Duc et il revient au seul Grand-Duc de conférer, sauf dans les matières réservées à la loi, un pouvoir réglementaire aux membres du Gouvernement, en vertu de l'article 76, alinéa 2, de la Constitution. Le Conseil d'État est par conséquent amené à s'opposer formellement au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, sous revue.

Le paragraphe 2 entend confier au programme le soin de « définir » les compétences et les responsabilités respectives des administrations et des entités en ce qui concerne leurs obligations de facilitation. Le Conseil d'État relève que les termes « droits et obligations » y employés sont impropres et demande à ce qu'ils soient remplacés par le terme « attributions ».

Enfin, il se demande si l'intervention d'une loi s'avère réellement indispensable pour l'institution d'un tel programme et si sa publication au Journal officiel a une quelconque utilité. En effet, le Conseil d'État estime que l'existence d'un tel programme suffit pour le respect des engagements internationaux ; son statut juridique et sa publicité étant laissés à l'appréciation des États parties.

La commission a partagé le point de vue de la Haute Corporation et a décidé de supprimer l'article 3 tout en estimant que cette suppression permettrait au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

« Art. 3. Programme national de la facilitation

~~(1) Le Comité est l'entité chargée d'élaborer et de mettre à jour le Programme national de la facilitation, ci-après « Programme ».~~

~~Le Programme est arrêté par le ministre ayant la Navigation et les transports aériens dans ses attributions et publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~

~~(2) Sans préjudice des droits et des prérogatives dont sont investies les administrations par le biais de leurs lois organiques, le Programme définit les compétences et les responsabilités respectives des administrations et des entités en ce qui concerne leurs obligations de facilitation. »~~

Dans son avis complémentaire du 11 mai 2021, le Conseil d'État constate que par l'amendement sous revue, l'avis du Conseil d'État est suivi en supprimant de la loi en projet l'article 3 relatif au Programme national de la facilitation. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle formulée dans son avis précité du 19 janvier 2021 à l'égard du paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de l'article en cause.

La commission parlementaire en a pris note.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Mobilité et des Travaux publics recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7538 dans la teneur qui suit :

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

Art. 1^{er}. Définition

Aux fins de la présente loi et des règlements pris en son exécution, on entend par « facilitation » une combinaison de mesures ainsi que de ressources humaines et matérielles pour améliorer et optimiser les mouvements d'aéronefs, de membres d'équipage, de passagers, de marchandises, de bagages, de poste et de provisions de bord à travers les aéroports tout en assurant la conformité avec la législation internationale et nationale pertinente.

Art. 2. Comité national de la facilitation

(1) Il est institué auprès de la Direction de l'aviation civile, ci-après « DAC », un Comité national de la facilitation, ci-après « Comité ». Le Comité a pour mission d'assurer la mise en œuvre sur le plan national de la réglementation internationale et européenne en matière de facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

(2) La composition du Comité est définie par règlement grand-ducal. Celui-ci détermine également le mode de fonctionnement du Comité qui peut s'adjoindre des experts ainsi que des représentants de l'aviation civile selon les besoins.

Luxembourg, le 3 mars 2022

La Présidente-Rapportrice,
Chantal GARY

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7538



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

N° 7538

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

*

Art. 1^{er}. Définition

Aux fins de la présente loi et des règlements pris en son exécution, on entend par « facilitation » une combinaison de mesures ainsi que de ressources humaines et matérielles pour améliorer et optimiser les mouvements d'aéronefs, de membres d'équipage, de passagers, de marchandises, de bagages, de poste et de provisions de bord à travers les aéroports tout en assurant la conformité avec la législation internationale et nationale pertinente.

Art. 2. Comité national de la facilitation

(1) Il est institué auprès de la Direction de l'aviation civile, ci-après « DAC », un Comité national de la facilitation, ci-après « Comité ». Le Comité a pour mission d'assurer la mise en œuvre sur le plan national de la réglementation internationale et européenne en matière de facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

(2) La composition du Comité est définie par règlement grand-ducal. Celui-ci détermine également le mode de fonctionnement du Comité qui peut s'adjoindre des experts ainsi que des représentants de l'aviation civile selon les besoins.

Projet de loi adopté par la Chambre des Députés
en sa séance publique du 15 mars 2022

Le Secrétaire général,

s. Laurent Scheeck

Pour le Président,

s. Mars Di Bartolomeo
Vice-Président

7538

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 15/03/2022 15:55:24	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 1	Secrétaire A: M. Scheeck Laurent
Vote: PL 7538 Facilitation aviation civile	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi - Projet de loi 7538	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	0	0	52
Procuration:	6	0	0	6
Total:	58	0	0	58

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendtépouse KempNanc	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	(M. Mosar Laurent)
M. Galles Paul	Oui		M. Gloden Léon	Oui	(M. Lies Marc)
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
M. Hengel Max	Oui		M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Mischo Georges	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui	(M. Spautz Marc)	M. Mosar Laurent	Oui	
Mme Reding Viviane	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui	(Mme Hansen Martine)	M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui				

déi gréng					
Mme Ahmedova Semiray	Oui		M. Benoy François	Oui	
Mme Bernard Djuna	Oui	(M. Benoy François)	Mme Empain Stéphanie	Oui	
Mme Gary Chantal	Oui		M. Hansen- Marc	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui		M. Margue Charles	Oui	
Mme Thill Jessie	Oui				

DP					
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
Mme Hartmann Carole	Oui		M. Knaff Pim	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	

LSAP					
Mme Asselborn-Bintz Simone	Oui		M. Biancalana Dan	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		Mme Cloener Francine	Oui	(M. Cruchten Yves)
M. Cruchten Yves	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
Mme Hemmen Cécile	Oui		M. Kersch Dan	Oui	
Mme Mutsch Lydia	Oui		M. Weber Carlo	Oui	

déi Lénk					
Mme Cecchetti Myriam	Oui		Mme Oberweis Nathalie	Oui	

Piraten					
M. Clement Sven	Oui		M. Goergen Marc	Oui	

ADR					
M. Engelen Jeff	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Keup Fred	Oui		M. Reding Roy	Oui	

Le Président:

Le Secrétaire général:

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 15/03/2022 15:55:24	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 1	Secrétaire A: M. Scheeck Laurent
Vote: PL 7538 Facilitation aviation civile	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi - Projet de loi 7538	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	0	0	52
Procuration:	6	0	0	6
Total:	58	0	0	58

Nom du député Vote (Procuration) Nom du député Vote (Procuration)

n'ont pas participé au vote:

DP	
M. Colabianchi Frank	M. Etgen Fernand

convient de voter



Le Président:



Le Secrétaire général:



7538/06

N° 7538⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(22.3.2022)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 15 mars 2022 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 15 mars 2022 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 19 janvier et 11 mai 2021 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 14 votants, le 22 mars 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Patrick SANTER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

10



Commission de la Mobilité et des Travaux publics

Procès-verbal de la réunion du 03 mars 2022

(de 8h45 à 9h00)

(la réunion a eu lieu par visioconférence)

Ordre du jour :

1. 7538 Projet de loi relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile
- Rapporteur : Madame Chantal Gary

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. Divers

*

Présents : M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Marc Lies, M. Marc Spautz, Mme Jessie Thill, M. Carlo Weber

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics
Mme Vénére Dos Reis, du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

M. Dan Michels, du groupe parlementaire déi gréng

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Colabianchi, M. Félix Eischen, M. Serge Wilmes

*

Présidence : Mme Chantal Gary, Présidente de la Commission

*

1. 7538 Projet de loi relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

Suite à une brève présentation, le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents.

La commission propose comme temps de parole le modèle de base.

2. Divers

Dans le cadre du conflit opposant l'Ukraine et la Russie et des sanctions prises contre Moscou, Monsieur Marc Goergen (Piraten) souhaite recevoir plus d'informations concernant d'éventuels vols assurés par des compagnies aériennes privées luxembourgeoises du Luxembourg vers la Russie, respectivement en provenance de la Russie.

Monsieur le Ministre confirme que depuis la fermeture de l'espace aérien au-dessus du Grand-Duché de Luxembourg le 27 février 2022, aucun vol n'a décollé de l'aéroport de Luxembourg vers la Russie. De même, aucun vol en provenance de la Russie n'a atterri au Luxembourg.

Des vols Global Jet opérés entre le 27 février 2022 et le 1^{er} mars 2022, cités dans les médias, n'étaient par conséquent pas des vols au départ ou à destination de Luxembourg.

Contrairement à l'information publiée dans certains médias, Monsieur le Ministre ne peut pas confirmer qu'un vol charter ait décollé vers la Russie depuis le 27 février 2022.

Monsieur le Ministre précise encore que sont exemptés les vols humanitaires bénéficiant d'une autorisation spéciale du ministre ayant le transport dans ses attributions.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

08



Commission de la Mobilité et des Travaux publics

Procès-verbal de la réunion du 03 février 2022

(la réunion a eu lieu par visioconférence)

Ordre du jour :

1. Désignation d'un nouveau président
2. 7853 Projet de loi portant approbation de l'Accord, fait à Bruxelles, le 17 décembre 2020, amendant l'Accord relatif à la fourniture et à l'exploitation d'installations et des services de la circulation aérienne par EUROCONTROL au Centre de contrôle régional de Maastricht, signé le 25 novembre 1986
- Rapporteur : Madame Chantal Gary

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7538 Projet de loi relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile
- Rapporteur : Madame Chantal Gary

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
4. 7903 Projet de loi modifiant la loi du 6 juin 2019 relative à la gestion, à l'accès, à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et à la régulation du marché ferroviaire

- Désignation d'un nouveau rapporteur
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
5. 7874 Projet de loi concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier et facilitant l'échange transfrontière d'informations relatives au défaut de paiement des redevances routières dans l'Union européenne
- Rapporteur : Madame Chantal Gary

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
6. Divers

*

Présents : M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Marc Lies, Mme Jessie Thill, M. Serge Wilmes

M. Pim Knaff remplaçant M. Frank Colabianchi

Mme Octavie Modert remplaçant M. Marc Spautz

M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

Mme Vénére Dos Reis, Mme Anouk Enschedé, Mme Stéphanie Theisen, M. Claude Pauly, du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

M. Dan Michels, du groupe parlementaire déi gréng

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Colabianchi, M. Félix Eischen, M. Marc Spautz, M. Carlo Weber

Mme Myriam Cecchetti, observateur délégué

*

Présidence : Mme Chantal Gary, Présidente de la Commission

*

1. Désignation d'un nouveau président

Suite aux mots d'introduction de Monsieur le vice-président, M. Max Hahn, Mme Chantal Gary est désignée nouvelle présidente de la commission à l'unanimité des membres présents de la commission parlementaire.

2. 7853 **Projet de loi portant approbation de l'Accord, fait à Bruxelles, le 17 décembre 2020, amendant l'Accord relatif à la fourniture et à l'exploitation d'installations et des services de la circulation aérienne par EUROCONTROL au Centre de contrôle régional de Maastricht, signé le 25 novembre 1986**

Suite à une brève présentation du projet de rapport par Mme la Présidente-Rapporteuse, le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission parlementaire.

La commission propose comme temps de parole le modèle de base.

3. 7538 **Projet de loi relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile**

La commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État du 11 mai 2021.

Le Conseil d'État constate à titre liminaire que les amendements ont pris en compte la plupart des observations formulées dans son avis du 19 janvier 2021 sur le projet de loi dans sa teneur initiale.

La commission en prend note avec satisfaction.

Amendement 1

Le Conseil d'État constate dans son avis complémentaire qu'en limitant le champ du règlement grand-ducal à la définition de la composition du Comité, l'amendement suit le raisonnement adopté par le Conseil d'État dans son avis précité du 19 janvier 2021.

La Haute Corporation relève encore que le règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation, en projet, est également à adapter pour tenir compte de cette modification au niveau de sa base légale.

La commission parlementaire en prend acte.

Amendement 2

Le Conseil d'État constate dans son avis complémentaire que par l'amendement 2, l'avis du Conseil d'État est suivi en supprimant de la loi en projet l'article 3 relatif au Programme national de la facilitation. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle formulée dans son avis précité du 19 janvier 2021 à l'égard du paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de l'article en cause.

La commission parlementaire en prend acte.

Il est retenu qu'un projet de rapport est à préparer.

4. 7903 **Projet de loi modifiant la loi du 6 juin 2019 relative à la gestion, à l'accès, à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et à la régulation du marché ferroviaire**

Monsieur le Rapporteur, Carlo Back, Président sortant de la commission parlementaire, ne faisant plus partie de la présente commission, un nouveau rapporteur est à désigner pour le présent projet de loi.

Mme Chantal Gary est désignée rapportrice du projet de loi à l'unanimité des membres présents de la commission parlementaire.

Dans un second temps, la commission parlementaire procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État du 17 décembre 2021.

Le Conseil d'État rappelle que, dans son avis du 26 octobre 2021, il avait émis une opposition formelle à l'encontre de l'article 1^{er} du projet de loi modifiant la loi du 6 juin 2019 portant transposition de la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/ UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire.

En effet, l'article 1^{er} entendait ajouter un paragraphe 5 à l'article 28 de la loi précitée du 6 juin 2019. Le Conseil d'État s'est demandé « comment les auteurs entendent s'assurer de l'obligation imposée par la directive aux États membres de veiller à ce que ces plans d'urgence soient correctement coordonnés. Il y a dès lors lieu de prévoir une procédure pour que soit garantie une telle coordination et partant satisfait aux prescriptions de la directive. Le

Conseil d'État s'oppose dès lors formellement à la teneur de la disposition en projet pour transposition incomplète de la directive. »

Le Conseil d'État constate dans son avis complémentaire que l'amendement sous avis entend ainsi répondre à son opposition formelle.

Afin d'éviter toute difficulté d'interprétation, le Conseil d'État demande d'écrire au paragraphe 5, alinéa 1^{er}, dans sa teneur amendée, que « Chaque entreprise ferroviaire assurant des services de transport de voyageurs met en place un plan d'urgence » au lieu de « Les entreprises ferroviaires assurant des services de transport de voyageurs mettent en place un plan d'urgence par entreprise ».

L'amendement entend ajouter un alinéa 2 au paragraphe 5 afin de mettre en place une procédure de coordination des plans d'urgence obligeant les entreprises à remettre leurs plans d'urgence respectifs au ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions. Les droits des voyageurs relèvent en effet de la compétence du ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions en vertu de l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle relative à l'article 1^{er} de la loi en projet.

La commission en prend acte.

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État note encore qu'à l'endroit du paragraphe 5, alinéa 2 à insérer, il y a lieu de viser « l'alinéa 1^{er} » et non pas « l'alinéa précédent ». De plus, il y a lieu d'écrire « ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions » avec une lettre « p » majuscule.

La commission parlementaire décide de reprendre les suggestions du Conseil d'État.

Monsieur Marc Goergen (Piraten) souhaite savoir dans ce contexte s'il est garanti qu'aucune entreprise étrangère ne pourra s'accaparer le marché national.

Il est confirmé qu'il s'agit d'un contrat de service public avec la CFL ; par conséquent une attribution directe du marché.

Il est retenu qu'un projet de rapport est à préparer.

5. 7874 Projet de loi concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier et facilitant l'échange transfrontière d'informations relatives au défaut de paiement des redevances routières dans l'Union européenne

La commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État du 1^{er} février 2022.

Amendement 1

L'amendement 1^{er} n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'État.

La commission en prend note.

Amendement 2

L'amendement 2 n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'État.

La commission en prend note.

Amendement 3

À l'article 20, paragraphe 3, dans sa teneur amendée, le Conseil d'État relève dans son avis complémentaire une erreur dans la transposition de l'article 22 de la directive (UE) 2019/520. La durée maximale de la période déterminée par la Commission européenne ne peut excéder trois ans, et non pas trois mois, comme cela figure à l'amendement projeté. Cette erreur est à redresser sous peine d'opposition formelle pour transposition incorrecte de la directive.

La commission décide de redresser l'erreur purement matérielle.

Amendement 4

L'amendement 4 n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'État.

La commission en prend note.

Il est retenu qu'un projet de rapport est à préparer.

6. Divers

Une réunion de commission est planifiée pour la semaine prochaine.

Monsieur Marc Goergen (Piraten) demande à Monsieur le Ministre de recevoir une liste mise à jour concernant les problèmes liés à l'ILS.

Des renseignements seront pris auprès de l'ANA et de la DAC et seront transmis à l'orateur dans les meilleurs délais par voie d'email.¹

¹ Email du 12 février 2022 :

« En juillet 2020, les équipements de l'ILS 24 ont été renouvelés pour remplacer les anciens équipements qui étaient en fin de cycle de vie.

Avant qu'un ILS ne puisse être utilisé pour réaliser les différents type d'approches pour lesquelles il sera certifié, le système doit démontrer sa fiabilité et garantir ainsi la sécurité des opérations aériennes. Des réglementations techniques définissent cette fiabilité en fonction du nombre d'heures de fonctionnement ainsi que du nombre de pannes du système pendant cette période.

A la date du 5 octobre 2021, après avoir démontré sa conformité par rapport aux exigences, l'ILS 24 a été requalifié pour être mis en opération et permettre des approches de précision CAT III A. La DAC a communiqué cette information au Ministère par courrier (transmis également à la Commission de la Chambre).

Par contre, l'ANA n'était pas encore en mesure de démontrer la conformité de l'ILS 24 en CAT III B (minimas plus faibles) conformément aux exigences de la réglementation en vigueur. Pour pouvoir opérer en catégorie CAT IIIB, il est nécessaire que le localiseur (élément de l'ILS) atteigne 12.040 heures de monitoring. Au 4 février 2022, l'ANA a atteint 9.618 heures de mise en opération. Il reste en

Procès-verbal approuvé et certifié exact

conséquence encore 2.422 heures pour que le système puisse être qualifié et utilisé pour des approches en CAT IIIB.

La date de remise en service de l'ILS pour la catégorie IIIB tient compte de ce nombre d'heures réglementaires, du nombre d'heures d'utilisation de l'ILS 24 et du nombre de pannes. Sur base des données actuelles, l'utilisation en CAT IIIB de l'ILS 24 devrait être effective pour le mois de juin 2022. »



Commission de la Mobilité et des Travaux publics

Procès-verbal de la réunion du 18 mars 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

1. 7560 Projet de loi portant approbation de la Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale, faite à Beijing, le 10 septembre 2010
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back

- Approbation d'un projet de rapport
2. 7561 Projet de loi portant approbation du Protocole, fait à Montréal, le 4 avril 2014, portant amendement de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, faite à Tokyo, le 14 septembre 1963
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back

- Approbation d'un projet de rapport
3. 7562 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel, fait à Beijing, le 10 septembre 2010, à la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, fait à La Haye, le 16 décembre 1970
- Rapporteur : Monsieur Carlo Back

- Approbation d'un projet de rapport
4. 7538 Projet de loi relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile

- Désignation d'un rapporteur
- Examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'État
5. 7344 Projet de loi relative aux licences des contrôleurs de la circulation aérienne et aux prestataires de service de navigation aérienne

- Désignation d'un rapporteur
- Examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'État
6. Divers

*

Présents : M. Carlo Back, M. Dan Biancalana, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Marc Lies, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes

M. François Benoy remplaçant M. Marc Hansen
M. Gusty Graas remplaçant M. Frank Colabianchi

M. François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

Mme Vénére Dos Reis, Mme Stéphanie Theisen, du Ministère de la Mobilité et des Travaux publics

M. Dan Michels, du groupe parlementaire déi gréng

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Colabianchi, M. Félix Eischen, M. Marc Hansen

M. David Wagner, observateur délégué

*

Présidence : M. Carlo Back, Président de la Commission

*

1. 7560 **Projet de loi portant approbation de la Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale, faite à Beijing, le 10 septembre 2010**

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission.

2. 7561 **Projet de loi portant approbation du Protocole, fait à Montréal, le 4 avril 2014, portant amendement de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, faite à Tokyo, le 14 septembre 1963**

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission.

3. 7562 **Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel, fait à Beijing, le 10 septembre 2010, à la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, fait à La Haye, le 16 décembre 1970**

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission.

4. 7538 **Projet de loi relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile**

Madame Chantal Gary est désignée rapportrice du projet de loi sous examen.

Le représentant du Ministère procède à la présentation du projet de loi, pour le détail de laquelle il y a lieu de se référer à l'exposé des motifs du document parlementaire 7538⁰⁰.

Le projet de loi a trait aux activités liées à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

Ladite facilitation est prévue par l'Annexe 9 de la Convention relative à l'Aviation Civile Internationale. Cette dernière impose à chaque État membre l'établissement d'un Programme national de la facilitation ainsi que la création d'un Comité national de la facilitation.

La facilitation des procédures concerne entre autres le domaine du contrôle des passeports, de l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, du contrôle des passagers, des bagages et du fret, de l'assistance aux passagers en cas de refus d'embarquement, de l'assistance aux victimes d'accidents d'aviation et à leurs familles, des questions sanitaires et d'hygiène public etc..

Au vu du fait qu'un Programme national de la facilitation ainsi qu'un Comité national de facilitation font défaut au Luxembourg, le projet de loi vise donc à définir la facilitation dans le domaine de l'aviation civile, à créer le Comité précité, ainsi que la mise en œuvre dudit programme.

La commission parlementaire procède ensuite à l'examen des articles à la lumière de l'avis du Conseil d'État.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} définit la notion de « facilitation » en matière d'aviation civile.

Le Conseil d'État, dans son avis du 19 janvier 2021, relève que le bout de phrase « tout en assurant la conformité avec la législation internationale et nationale pertinente » manque aux exigences de précision. Il estime qu'il aurait été utile que le projet de loi aurait visé les textes constitutifs de la législation pertinente.

La commission parlementaire en prend note, mais décide de maintenir le texte de l'article 1^{er} tel que déposé.

Article 2

L'article 2 prévoit l'institution du Comité national de la facilitation auprès de la Direction de l'aviation civile qui est l'autorité compétente dans le domaine de l'aviation civile. En outre, il autorise le Grand-Duc à réglementer les attributions et la composition du Comité.

Vu la formulation vague des attributions retenue par l'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal déterminant les attributions et la composition du Comité national de la facilitation, le Conseil d'État, dans son avis du 19 janvier 2021, demande qu'il soit fait abstraction, à l'article 2, paragraphe 2, de la loi en projet, de la notion d'« attributions » pour laisser au règlement grand-ducal le soin de prévoir uniquement la composition du Comité.

La Haute Corporation constate encore que ni la loi en projet ni son projet de règlement d'exécution ne fixent le nombre des membres ni la durée de leur mandat.

La commission décide de faire droit à la remarque de la Haute Corporation et de supprimer le bout de phrase « les attributions et ».

La commission propose de modifier l'article 2 comme suit :

« Art. 2. Comité national de la facilitation

(1) Il est institué auprès de la Direction de l'aviation civile, ci-après « DAC », un Comité national de la facilitation, ci-après « Comité ». Le Comité a pour mission d'assurer la mise en œuvre sur le plan national de la réglementation internationale et européenne en matière de facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

(2) ~~Les attributions et~~ ILa composition du Comité ~~sont est~~ définies par règlement grand-ducal. Celui-ci détermine également le mode de fonctionnement du Comité qui peut s'adjoindre des experts ainsi que des représentants de l'aviation civile selon les besoins. »

Article 3

L'article 3 prévoit que c'est le Comité national de la facilitation qui est en charge de l'élaboration du Programme national de la facilitation. Il est précisé que le Programme ne définit que les seules compétences et responsabilités des administrations et entités au regard des obligations de facilitation dans le domaine de l'aviation civile sans empiéter sur les droits et obligations qui restent les leurs de par leurs lois organiques respectives.

Le Conseil d'État, dans son avis du 19 janvier 2021, constatant que le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, confère au ministre ayant la Navigation et les Transports aériens dans ses attributions le pouvoir d'arrêter ledit programme, la Haute Corporation est d'avis que ce pouvoir constitue un acte à caractère général et impersonnel. Or, la loi ne saurait investir les membres du Gouvernement d'un pouvoir réglementaire. En effet, aux termes de l'article 36 de la Constitution, celui-ci est réservé au Grand-Duc et il revient au seul Grand-Duc de conférer, sauf dans les matières réservées à la loi, un pouvoir réglementaire aux membres du Gouvernement, en vertu de l'article 76, alinéa 2, de la Constitution. Le Conseil d'État est par conséquent amené à s'opposer formellement au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, sous revue.

Le paragraphe 2 entend confier au programme le soin de « définir » les compétences et les responsabilités respectives des administrations et des entités en ce qui concerne leurs obligations de facilitation. Le Conseil d'État relève que les termes « droits et obligations » y employés sont impropres et demande à ce qu'ils soient remplacés par le terme « attributions ».

Finalement, il se demande si l'intervention d'une loi s'avère réellement indispensable pour l'institution d'un tel programme et si sa publication au Journal officiel a une quelconque utilité. En effet, le Conseil d'État estime que l'existence d'un tel programme suffit pour le respect des engagements internationaux ; son statut juridique et sa publicité étant laissés à l'appréciation des États parties.

La commission partage le point de vue de la Haute Corporation et décide de supprimer l'article 3. Par conséquent, elle estime que cette suppression permettra au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

~~« Art. 3. Programme national de la facilitation~~

~~(1) Le Comité est l'entité chargée d'élaborer et de mettre à jour le Programme national de la facilitation, ci-après « Programme ».~~

~~Le Programme est arrêté par le ministre ayant la Navigation et les transports aériens dans ses attributions et publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~

~~(2) Sans préjudice des droits et des prérogatives dont sont investies les administrations par le biais de leurs lois organiques, le Programme définit les compétences et les responsabilités respectives des administrations et des entités en ce qui concerne leurs obligations de facilitation. »~~

Le président de la Commission souhaite savoir si ledit Comité est également en charge de l'élaboration dudit programme. Il lui est répondu par l'affirmative, tout en précisant qu'un modèle de programme a déjà été élaboré par l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale, qui reste encore à adapter aux besoins nationaux avec les acteurs nationaux du domaine.

Le secrétariat de la commission est ensuite chargé de préparer une lettre d'amendement, à transmettre au Conseil d'État dans les meilleurs délais.

5. 7344 Projet de loi relative aux licences des contrôleurs de la circulation aérienne et aux prestataires de service de navigation aérienne

Monsieur Carlo Back, président de la commission parlementaire, est désigné rapporteur du projet de loi.

Le représentant du Ministère procède à la présentation du projet de loi, pour le détail de laquelle il y a lieu de se référer à l'exposé des motifs du document parlementaire 7344⁰⁰.

Le présent projet de loi intervient dans le cadre des licences des contrôleurs de la circulation aérienne et des prestataires de services de navigation aérienne. Cette matière est régie au niveau européen par le règlement (UE) n°2015/340 de la Commission du 20 février 2015 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux licences et certificats de contrôleur de la circulation aérienne conformément au règlement (CE) n°216/2008 du Parlement européen et du Conseil, modifiant le règlement d'exécution (UE) n°923/2012 de la Commission et abrogeant le règlement (UE) n°805/2011 de la Commission.

Un règlement européen étant d'application directe dans la législation luxembourgeoise, il ne reste qu'à fixer au niveau national les dispositions résiduelles relevant de la compétence nationale ou nécessitant des mesures d'exécution au niveau national. Le présent texte est donc nécessaire afin de

permettre l'application entière au niveau national du règlement (UE) n°2015/340.

Le présent projet de loi comprend des dispositions relatives à la désignation de l'autorité nationale compétente en matière de certification et de supervision des personnes et organismes visés par le règlement (UE) n°2015/340 susmentionné, à la possibilité d'un recours en réformation, à certaines infractions et aux sanctions administratives y afférant - avec des amendes se situant entre 1.250 et 10.000 euros - prévues à l'encontre des prestataires de services de navigation aérienne en cas de non-respect des obligations européennes relatives à la sécurité aérienne.

Le projet de loi désigne la Direction de l'aviation civile, ci-après « DAC », comme étant l'autorité nationale compétente au sens du règlement (UE) n°2015/340. De ce fait, la DAC se voit investie des responsabilités de certification et de supervision résultant du règlement (UE) n°2015/340, et notamment du pouvoir de délivrer des licences aux contrôleurs aériens, mais également du pouvoir de retirer et de suspendre ces licences.

La loi modifiée du 16 août 2010 relative aux licences des contrôleurs de la circulation aérienne et transposant la directive 2006/23/CE du 5 avril 2006 du Parlement européen et du Conseil concernant une licence communautaire de contrôleur de la circulation aérienne étant devenue sans objet suite à l'abrogation de la directive 2006/23/CE, elle est également abrogée par le présent projet de loi.

Enfin, en guise de volet purement national, le projet de loi contient également des dispositions concernant l'introduction de primes applicables aux contrôleurs aériens. En effet, l'article 4, dans sa version amendée, introduit deux primes en faveur des contrôleurs aériens. Il s'agit d'une prime pensionnable, dite « prime aéronautique » et d'une prime non pensionnable, dite « prime d'examineur ». Le libellé initial de cet article fut modifié par amendement pour tenir compte des négociations avec les représentations des contrôleurs aériens afin de revaloriser leur carrière.

La commission parlementaire procède ensuite à l'examen des articles à la lumière de l'avis du Conseil d'État.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} désigne la Direction de l'aviation civile, ci-après « DAC », comme étant l'autorité nationale compétente au sens du règlement (UE) n°2015/340.

L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 15 février 2019.

La commission parlementaire n'a pas non plus d'observations à faire.

Article 2

L'article 2 comprend les définitions des termes utilisés dans la loi.

Le Conseil d'État estime dans son avis du 15 février 2019 que certains concepts définis dans le projet de loi se trouvent déjà définis au niveau

européen. Dès lors les définitions nationales sont une entrave à l'applicabilité directe du règlement (UE) n°2015/340. Aussi les points a), c), d), f), g), h), et j) sont à supprimer sous peine d'opposition formelle.

Par amendement gouvernemental, il a été fait droit aux remarques du Conseil d'État et les définitions en cause ont été supprimées.

Dans son avis complémentaire du 13 octobre 2020, le Conseil d'État a constaté que l'amendement supprime les définitions en question et permet ainsi à la Haute Corporation de lever les oppositions formelles y relatives. L'amendement supprime, par ailleurs, les définitions figurant à l'article 2, lettres d) et j), conformément à sa demande formulée en ce sens, au vu du caractère superfétatoire des définitions en question.

Article 3

L'article 3 reprend au niveau national les conditions pour la suspension et le retrait des licences, qualifications et mentions prévues par le règlement (UE) n°2015/340.

Dans son avis du 15 février 2019, le Conseil d'État constate que les cas ainsi que les effets de la suspension et du retrait des licences, qualifications et mentions sont déjà réglés de manière précise par le règlement (UE) n°2015/340. Le Conseil d'État rappelle dans ce contexte que l'applicabilité directe d'un règlement exige que son application se réalise sans aucune mesure nationale, sauf si le règlement laisse le soin aux États membres de prendre des mesures nécessaires pour que les dispositions dudit règlement puissent effectivement être appliquées. Le règlement (UE) n°2015/340 ne prévoyant pas que les autorités nationales puissent prendre des mesures nationales pour la mise en œuvre, autre que la nomination d'une autorité compétente, les paragraphes 1^{er}, 2, 3, 4, 5 et 7 de l'article 3 doivent être supprimés sous peine d'opposition formelle.

Afin de faire droit aux remarques du Conseil d'État, les paragraphes en cause ont été supprimés par amendement gouvernemental.

Dans son avis complémentaire du Conseil d'État du 13 octobre 2020, ce dernier a constaté que l'amendement a supprimé les dispositions en question, permettant ainsi au Conseil d'État de lever les oppositions formelles y relatives.

Article 4

L'article 4 prévoit l'octroi en faveur des agents de l'Administration de la navigation aérienne d'une prime de formation aéronautique dont les modalités sont arrêtées par règlement grand-ducal.

Le Conseil d'État note dans son avis du 15 février 2019 que les primes récurrentes constituent des charges grevant le budget de l'État pour plus d'un exercice, ce qui requiert que les modalités d'octroi et le montant maximum de ces primes soient fixés par la loi, en vertu de l'article 99 de la Constitution. Le Conseil d'État constate que les modalités d'octroi sont correctement fixées à l'alinéa 2 de l'article sous revue, mais que la loi en projet omet de fixer le montant maximum, ce à quoi il doit s'opposer de manière formelle.

Par amendement gouvernemental, l'article 4 est remplacé par un nouvel article 4 libellé comme suit :

« Art. 4. Primes des contrôleurs aériens

(1) Une prime aéronautique mensuelle pensionnable est allouée aux agents chargés des fonctions de contrôleur aérien auprès de l'Administration de la navigation aérienne.

L'allocation de cette prime est échelonnée comme suit :

- allocation de 30 points indiciaires à partir du premier jour du mois suivant la date de la délivrance d'une licence de contrôleur aérien stagiaire ; et**
- majoration de la prime de 45 points indiciaires à partir du premier jour du mois suivant la date de la délivrance d'une licence de contrôleur aérien.**

La valeur du point indiciaire est fixée conformément à l'article 2, paragraphe 4, point 1°, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Une prime d'examineur de 15 points indiciaires mensuelle non pensionnable est allouée aux agents chargés des fonctions de contrôleur aérien auprès de l'Administration de la navigation aérienne à partir du premier jour du mois suivant l'inscription d'une des mentions d'évaluateur ou d'examineur sur leur licence.

La valeur du point indiciaire est fixée conformément à l'article 2, paragraphe 4, point 2°, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(3) Les primes allouées en vertu des paragraphes 1^{er} et 2 sont calculées proportionnellement au degré de la tâche des agents.

(4) Les primes allouées en vertu des paragraphes 1^{er} et 2 sont allouées par décision du ministre, sur proposition du Directeur de l'Administration de la navigation aérienne.

(5) En cas de perte de licence pour des raisons médicales et/ou opérationnelles dûment constatées, l'allocation de la prime aéronautique est maintenue et échelonnée comme suit :

- 40 points indiciaires si l'agent ayant perdu sa licence a entre 15 et 20 années de service sous licence de contrôleur aérien ;**
- 60 points indiciaires si l'agent ayant perdu sa licence a entre 21 et 25 années de service sous licence de contrôleur aérien ; et**
- 75 points indiciaires si l'agent ayant perdu sa licence a plus de 25 années de service sous licence de contrôleur aérien.**

Le calcul des années de service débute à la date d'obtention de la licence de contrôleur aérien. Pour les agents chargés des fonctions de contrôleur aérien recrutés auprès de l'Administration de la navigation aérienne avant l'introduction des licences de contrôleurs aériens en

2011, le calcul des années de service débute à la date de nomination définitive.

Pour pouvoir bénéficier du maintien de la prime aéronautique tel que prévu par le présent paragraphe, l'agent doit rester affecté à l'Administration de la navigation aérienne sur des postes déterminés ou être détaché auprès de la Direction de l'aviation civile. »

Il ressort des amendements gouvernementaux que le libellé initial de cet article est modifié pour tenir compte des négociations avec les représentations des contrôleurs aériens afin de revaloriser leur carrière.

En effet, afin de pouvoir exercer, le contrôleur aérien doit posséder une licence. Celle-ci lui est délivrée au Luxembourg par la Direction de l'Aviation Civile (DAC) selon des critères précis relevant de la réglementation nationale, européenne (UE, EASA) et internationale (OACI). La formation de base du contrôleur aérien comprend deux phases :

1. « Initial Training » : avec le « basic training », phase théorique qui permet au candidat de se familiariser avec l'aéronautique et son futur environnement de travail, et le « rating training », phase de formation proprement dite, pendant laquelle le candidat se spécialise en contrôleur aérien tour ou approche ;

2. « Unit Training » : permet au candidat d'exercer sous la supervision d'un OJTI (On the Job Training Instructor). À l'issue de cette seconde phase le candidat obtient sa licence européenne de contrôleur aérien.

En plus de cette formation, pour obtenir et garder cette licence, le candidat doit démontrer un niveau d'expression et de compréhension de la langue anglaise satisfaisant (niveaux requis sont fixés par réglementation). Les candidats doivent également suivre un plan de formation tel qu'agréé par la Direction de l'aviation civile et des cours de mise à jour sont obligatoires tous les trois ans (« refresher training »).

Pour ces raisons, dès 2009, année de la transposition de la directive 2006/23/CE concernant une licence communautaire de contrôleur de la circulation aérienne, des discussions furent entamées entre les représentations du personnel du contrôle aérien et le Ministre des Transports afin de tenir compte des exigences réglementaires et de déterminer les possibilités d'amélioration de la carrière concernée. Ces discussions aboutirent en 2011 à la création d'une prime de formation non pensionnable au profit de 5 des fonctionnaires exerçant le métier de contrôleur aérien auprès de l'Administration de la navigation aérienne (ci-après « ANA »).

En plus de ces obligations liées à la formation, pour pouvoir exercer, le contrôleur doit posséder une licence. La délivrance de cette licence nécessite au préalable l'obtention d'une attestation médicale, certifiant les capacités physiques et mentales nécessaires à l'exercice des fonctions de contrôleur aérien. Ces attestations médicales sont délivrées par la Section de Médecine Aéronautique (SMA) auprès de la Direction de l'Aviation Civile, le choix du médecin étant limité à la liste des médecins examinateurs (MEA) agréés.

Les attestations médicales sont valides pour une durée de vingt-quatre mois à compter de la date de l'examen médical jusqu'à ce que les contrôleurs de la circulation aérienne atteignent l'âge de 40 ans, et pour une durée de douze

mois au-delà de cet âge. L'attestation médicale peut être retirée à tout moment si l'état de santé du détenteur l'exige, entraînant le retrait immédiat de la licence du contrôleur aérien et donc l'impossibilité pour l'agent d'exercer son métier.

Les contraintes que sont une formation longue et exigeante ainsi qu'un suivi médical rigoureux, portent préjudice en termes d'attractivité à la carrière du contrôleur aérien par rapport aux autres carrières de la catégorie de traitement B. L'ANA rencontre des difficultés de recrutement, et pour maintenir un contrôle aérien efficace à Luxembourg, il est important d'augmenter l'attractivité de la carrière, et ceci surtout en début de carrière.

Afin de tenir compte de ces contraintes, l'octroi d'une prime aéronautique pensionnable de 75 points indiciaires a été retenu. Cette dernière prend en compte les deux volets contraignants que sont la formation et les aptitudes médicales. Ainsi un contrôleur aérien, dès l'obtention de sa licence lui permettant d'exercer sous la supervision d'un OJTI, se verra octroyer une prime de 30 points indiciaires. Cela permet de prendre en compte la double contrainte liée au métier de contrôleur aérien dès l'entrée en service de l'agent. Cette prime aéronautique est échelonnée pour prendre en compte l'acquis qui permet à un contrôleur d'exercer son métier de manière autonome.

Le premier point fixe le principe de l'octroi d'une prime de 30 points indiciaires dès l'obtention d'une licence de stagiaire, c'est-à-dire après la fin de la période de formation initiale.

Dès l'obtention d'une licence de contrôleur aérien, c'est-à-dire après la seconde phase de formation, où le contrôleur exerce sous la supervision d'un examinateur, le contrôleur se verra octroyer une prime de 45 points indiciaires.

La formation de nouveaux contrôleurs aériens est basée en grande partie sur la pratique où un examinateur surveille le travail des stagiaires. C'est grâce à l'engagement des contrôleurs expérimentés que les « nouveaux » peuvent acquérir le savoir-faire pour exercer pleinement leur métier. Aucun contrôleur ne peut être obligé de prendre cette responsabilité supplémentaire, qui reste pourtant nécessaire pour la formation des nouveaux contrôleurs. Ainsi, pour prendre en compte cet engagement volontaire des contrôleurs, une prime non pensionnable d'examineur de 15 points indiciaires est créée.

La prime de formation telle qu'elle existe actuellement n'est allouée qu'aux fonctionnaires. Suivant le nouveau mécanisme, la prime reduite pourra être allouée à tout agent de l'ANA exerçant le métier de contrôleur aérien, quel que soit son statut (fonctionnaire ou employé).

Le contrôleur aérien est dans une situation particulière où il peut se voir retirer sa licence sur décision médicale et/ou opérationnelles indépendantes de sa volonté, qui *de facto* l'empêchent d'exercer son métier. Ce cas de figure est pris en compte par certains pays européens en mettant en place un dispositif « perte de licence » pour raisons médicales et/ou opérationnelles indépendantes de la volonté de l'agent. Ce dispositif maintient une partie de la prime aéronautique au profit du contrôleur qui médicalement ne peut plus exercer son métier, mais qui peut valoriser son expérience au sein de son administration ou de la Direction de l'aviation civile. Au près de l'ANA, l'expérience de ces agents pourrait être utile notamment au sein des services certification ou aérodrome, tels que fixés par l'organigramme de l'ANA. Suivant

le règlement grand-ducal du 29 janvier 2019 déterminant l'organisation de l'Administration de la navigation aérienne, le département certification de l'ANA regroupe ces compétences. Ce dispositif « perte de licence » permet d'assurer une certaine garantie de stabilité à cette carrière et d'augmenter ainsi son attractivité.

Dans son avis complémentaire du 13 octobre 2020, le Conseil d'État a constaté que l'intitulé de l'article a été changé ; les termes « Rémunération des contrôleurs aériens » ayant été remplacés par ceux de « Primes des contrôleurs aériens ».

L'article 4, dans sa version amendée, introduit deux primes en faveur des contrôleurs aériens. Il s'agit d'une prime pensionnable, dite « prime aéronautique » (paragraphe 1^{er}) et d'une prime non pensionnable, dite « prime d'examineur » (paragraphe 2).

D'après le commentaire de l'amendement, l'introduction des primes en question et leur configuration relèvent du choix politique des auteurs, lequel le Conseil d'État n'entend pas commenter.

Étant donné que désormais tous les paramètres des primes en question figurent dans la loi en projet, l'opposition formelle émise par le Conseil d'État dans son avis du 15 février 2019 à l'égard de l'article 4 du projet de loi initial n'a plus lieu d'être et peut être levée.

Les deux nouvelles primes appellent de la part du Conseil d'État les observations qui suivent.

Quant à la prime aéronautique

À l'heure actuelle, il existe déjà, en faveur des contrôleurs aériens, une prime, non pensionnable, dite « prime de formation aéronautique ». Cette prime a été créée par le règlement grand-ducal du 30 juillet 2011 portant introduction d'une prime de formation aéronautique au profit des fonctionnaires exerçant le métier de contrôleur aérien auprès de l'Administration de la navigation aérienne, ledit règlement grand-ducal tirant sa base légale de l'article 10 de la loi précitée du 16 août 2010. Le montant maximal de la prime de formation aéronautique, actuellement en vigueur, s'élève à 60 points indiciaires. L'échelonnement de la nouvelle prime aéronautique est très comparable.

La configuration de la nouvelle prime dénote toutefois trois différences majeures par rapport à la configuration de la prime de formation aéronautique de 2011, actuellement en vigueur.

En premier lieu, le cercle des bénéficiaires de la nouvelle prime aéronautique est élargi à tous les agents chargés des fonctions de contrôleur aérien auprès de l'Administration de la navigation aérienne, y compris les employés de l'État, tandis que la prime de formation aéronautique, actuellement en vigueur, est réservée aux seuls fonctionnaires.

En deuxième lieu, la nouvelle prime aéronautique devient pensionnable.

En troisième lieu, la nouvelle prime aéronautique est maintenue sous certaines conditions à son bénéficiaire, même lorsque celui-ci ne remplit plus les fonctions de contrôleur aérien.

Sans vouloir commenter les choix politiques qui sont sous-jacents à la configuration de la nouvelle prime aéronautique, le Conseil d'État voudrait exprimer les observations qui suivent.

En ce qui concerne le caractère pensionnable de certaines primes déterminées, le Conseil d'État aurait souhaité, dans un souci de transparence, qu'il eût été procédé à un inventaire détaillé et complet de tous les éléments pensionnables et à l'élaboration d'un vrai « critère de pensionnabilité » qui permettrait, dans l'ensemble de la fonction publique, de décider, pour tout élément du traitement ou du salaire, si un élément donné est pensionnable ou non. Le Conseil d'État renvoie, à cet égard, à son avis du 21 janvier 2014 relatif au projet de loi instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois.

Pour ce qui est du maintien de la nouvelle prime aéronautique en faveur des bénéficiaires qui n'exercent plus la fonction de contrôleur aérien (paragraphe 5), le Conseil d'État voudrait relever qu'en règle générale, les primes sont liées à l'exercice d'une charge exceptionnelle, à l'exposition à un risque majeur ou à la sujétion à une contrainte extraordinaire. Le droit à la prime s'éteint généralement lorsque les causes qui ont justifié son octroi viennent à disparaître.

Plus substantiellement, pour pouvoir bénéficier du maintien de la prime aéronautique, « l'agent doit rester affecté à l'Administration de la navigation aérienne sur des postes déterminés ou être détaché auprès de la Direction de l'aviation civile ». À cet égard, le Conseil d'État est à se demander ce qu'il y a lieu d'entendre par « postes déterminés ». Qui, en effet, détermine les postes en question ? Si ces postes sont déterminés de manière limitative et qu'ils sont tous occupés, qu'en sera-t-il du maintien de la prime de l'agent qui remplit les autres conditions du maintien, mais pour lequel aucun « poste déterminé » n'est libre ? Le défaut de précision de la notion de « postes déterminés » étant source d'insécurité juridique, le Conseil d'État est amené à émettre une opposition formelle à l'égard de cette notion. Il s'interroge par ailleurs sur la plus-value de la notion de « postes déterminés ».

Quant à la prime d'examineur

La prime d'examineur, déjà prise en compte dans l'échelonnement de la prime de formation aéronautique prévue par le règlement grand-ducal précité du 30 juillet 2011, est élargie aux employés de l'État. Elle n'est ni pensionnable ni ne peut être maintenue en faveur de son bénéficiaire lorsque celui-ci n'exerce plus les fonctions de contrôleur aérien.

Cet élargissement de la prime d'examineur au profit des employés de l'État, qui relève du choix politique, est justifié de la manière suivante : « C'est grâce à l'engagement des contrôleurs expérimentés que les 'nouveaux' peuvent acquérir le savoir-faire pour exercer pleinement leur métier. Aucun contrôleur ne peut être obligé de prendre cette responsabilité supplémentaire, qui reste pourtant nécessaire pour la formation des nouveaux contrôleurs. Ainsi pour prendre en compte cet engagement volontaire des contrôleurs, une prime non pensionnable d'examineur de 15 points indiciaires est créée. »

L'amendement n'appelle pas d'autre observation de la part du Conseil d'État.

Le Conseil d'État ayant estimé dans son avis complémentaire que le défaut de précision de la notion de « postes déterminés » est source d'insécurité juridique et ayant par conséquent émis une opposition formelle à l'égard de cette notion, il est proposé de remplacer par un amendement gouvernemental les termes « sur des postes déterminés » par « au sein du département certification ou au sein du département de la circulation aérienne ».

Il est rappelé que ce dispositif exceptionnel de maintien d'une partie de la prime aéronautique doit permettre de valoriser l'expérience du contrôleur, qui médicalement ne peut plus exercer son métier, au sein de son administration ou de la Direction de l'aviation civile. Cette expérience spécifique ne peut servir que dans certains départements de l'administration et il y a lieu de les énumérer limitativement dans le cadre du projet de loi. Cette façon de procéder permet d'encadrer les possibilités d'affectation du contrôleur, et donc de s'assurer que le travail effectué par celui-ci justifie le maintien de la prime, tout en laissant une certaine latitude au chef d'administration pour lui permettre de gérer ses services en fonction de leur besoin.

Ainsi, même si le contrôleur ne peut plus exercer des missions opérationnelles dans le département de la circulation aérienne, son expérience pourrait être mise au service des missions de planification et d'étude dont est chargé ce département.

Il en va de même du département certification qui s'assure du maintien des certifications de l'administration, en particulier celle de prestataire de services de navigation aérienne. Les connaissances d'un contrôleur aérien pourraient être un atout pour remplir les missions de ce département.

Dans son deuxième avis complémentaire du 9 mars 2021, le Conseil d'État constate que l'article 4, paragraphe 5, alinéa 3, dans sa teneur amendée, prévoit désormais l'affectation de l'agent à l'un de deux départements précis de l'Administration de la navigation aérienne. Ceci permet ainsi au Conseil d'État de lever son opposition formelle y relative. Ce dernier demande toutefois aux auteurs de désigner le « département de la circulation aérienne » en employant la terminologie de mise en la matière, pour écrire « département du contrôle de la circulation aérienne ».

La commission parlementaire décide d'y faire droit.

Article 5

L'article 5 reprend l'article 11 de la loi modifiée du 16 août 2010 relative aux licences des contrôleurs de la circulation aérienne et transposant la directive 2006/23/CE du 5 avril 2006 du Parlement européen et du Conseil concernant une licence communautaire de contrôleur de la circulation aérienne. Il fixe les sanctions applicables aux prestataires de services de navigation aérienne.

Le Conseil d'État constate dans son avis du 15 février 2019 avoir déjà formulé à trois reprises ses observations au sujet de cet article, deux fois lors de la procédure d'adoption de la loi précitée du 16 août 2010 et une fois lors de l'adoption de la loi du 14 mars 2017 modifiant la loi précitée du 16 août 2010.

Il réitère une nouvelle fois ses remarques¹ concernant le fait que le système de sanctions administratives prévues n'est pas envisageable, alors qu'une administration ne peut pas infliger une sanction administrative à une autre administration. Le Conseil d'État aurait préféré un régime de sanctions disciplinaires.

Il ressort des amendements gouvernementaux que le présent projet de loi intervient dans le cadre de la fixation des sanctions administratives prononcées à l'encontre des prestataires de services de navigation aérienne en cas de non-respect des obligations européennes relatives à la sécurité aérienne.

Lors d'un audit en septembre 2013, l'Agence européenne pour la sécurité aérienne (AESA) a relevé l'absence de possibilités pour l'autorité de surveillance de sanctionner les prestataires de services de navigation aérienne en cas de non-respect des réglementations européennes en matière de sécurité aérienne, ce qui constitue une non-conformité du Luxembourg par rapport à la législation européenne et internationale.

Afin de régulariser cette situation de non-conformité, des sanctions applicables aux prestataires de services de navigation aérienne avaient été fixées par voie législative.

Les dispositions existantes de l'article 11 seront reprises dans le nouvel article 5 du projet de loi afin de maintenir la conformité à la réglementation européenne en la matière.

Dans son avis complémentaire du Conseil d'État du 13 octobre 2020, ce dernier a constaté que l'amendement prend en compte les observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans son avis du 15 février 2019 et n'appelle pas d'observation.

Article 6

L'article 6 abroge la loi du 16 août 2010.

L'article sous revue n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis du 15 février 2019.

Par amendement gouvernemental, il est décidé de supprimer l'alinéa 2, puisqu'il s'agit de la formule de promulgation qui n'est ajoutée qu'après l'adoption formelle du projet et avant soumission à la signature du Grand-Duc.

¹ « À cet égard, le Conseil d'État tient à réitérer ici sa remarque faite dans ses avis du 18 décembre 2009 et 4 mai 2010, à savoir « que les sanctions administratives prévues par le projet de loi correspondent à la situation où les prestataires de services aériens seraient, en raison d'une libéralisation du marché, des agents économiques privés. Or, les services visés par le texte sous avis sont actuellement assurés par l'Administration de la navigation aérienne. Eu égard à cet état de fait, le Conseil d'État aurait préféré un régime se fondant sur l'application de sanctions disciplinaires, d'ailleurs déjà existant dans la Fonction publique, aux agents enfreignant la loi. Le système de sanctions inventé par les auteurs du projet sous examen n'est de toute façon pas envisageable dans la mesure où une administration ne peut pas infliger une sanction administrative à une autre administration, étant donné que par définition ces entités ne sont pas dotées de la personnalité juridique ». »

Dans l'avis complémentaire du Conseil d'État du 13 octobre 2020, ce dernier a constaté que l'amendement prend en compte les observations d'ordre légistique formulées par la Haute Corporation dans son avis du 15 février 2019 et n'appelle pas d'observation.

Articles 7 et 8

Par voie d'amendement gouvernemental, deux nouveaux articles 7 et 8, libellés comme suit, sont insérés dans le projet de loi :

« Art. 7. Dispositions transitoires

(1) Les employés de l'Etat chargés des fonctions de contrôleur aérien auprès de l'Administration de la navigation aérienne, recrutés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, bénéficient, pour la période située entre soit le 1^{er} janvier 2019 soit leur entrée en service si cette dernière est postérieure au 1^{er} janvier 2019 et jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, des deux primes suivantes :

- a) une prime de formation aéronautique mensuelle non pensionnable dont l'allocation est échelonnée comme suit :**
 - i. allocation d'une prime de 30 points indiciaires à partir du premier jour du mois suivant la date de la délivrance d'une licence de contrôleur aérien ;**
 - ii. majoration de la prime de 15 points indiciaires après avoir réussi la formation au poste d'évaluateur ou d'examineur ; et**
 - iii. nouvelle majoration de la prime de 15 points indiciaires à partir du premier jour du mois suivant la date de la délivrance d'une deuxième qualification (TWR ou APP) portée sur la licence de contrôleur aérien.**
- b) une prime médicale mensuelle non pensionnable de 30 points indiciaires.**

La valeur du point indiciaire est fixée conformément à l'article 2, paragraphe 4, point 2°, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

(2) Pour les agents tombant sous le champ d'application de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, la prime aéronautique est prise en compte pour la détermination du dernier traitement pensionnable à raison d'un soixantième par mois de service presté à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 8. Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception de l'article 7, paragraphe 1^{er}, qui produira ses effets au 1^{er} janvier 2019. ».

En effet, au début de l'année 2019, deux agents de l'ANA exerçant comme contrôleurs aériens ont été recrutés sous le statut d'employé d'État. Et d'autres personnes sont en cours de recrutement actuellement.

Ces employés exercent le même métier que leurs collègues fonctionnaires, sous les mêmes conditions et avec la même responsabilité, de sorte qu'il est prévu de les faire bénéficier des mêmes primes dès leur entrée en service.

Ainsi la période transitoire permet d'allouer les primes de formation aéronautique et médicale aux agents qui ne peuvent pas en bénéficier, alors que seuls les fonctionnaires sont visés par le texte actuel. Certains agents ont déjà été recrutés, d'autres sont en cours de recrutement et pourraient entrer en service avant l'adoption de la présente loi, dès lors la rétroactivité de cette disposition est expressément prévue pour leur permettre d'avoir les mêmes conditions de revenus sans distinction de leur statut.

La caractère pensionnable de la prime aéronautique a pour conséquence la revalorisation des pensions des contrôleurs aériens. Pour les agents tombant dans le régime de pension spécial transitoire, le bénéfice de cette revalorisation fera l'objet d'un lissage dans le paiement des pensions sur une durée de 5 années à compter de l'entrée en vigueur de la réforme, comme cela est d'usage dans les cas de recalcul ou de reclassement. Ce lissage ne concerne que la partie liée à la prime et non la pension de base en tant que telle.

Dans son avis complémentaire du 13 octobre 2020, le Conseil d'État constate que la loi modifiée du 16 août 2010 n'applique la prime aéronautique qu'aux fonctionnaires. La loi en projet, en visant les « agents » contrôleurs aériens, entend s'assurer que les employés de l'État puissent également en bénéficier. Les contrôleurs aériens employés de l'État recevront donc à compter de l'entrée en vigueur de la loi en projet les mêmes primes que celles applicables aux contrôleurs aériens ayant le statut de fonctionnaire.

Dans un souci d'équité entre les contrôleurs aériens ayant bénéficié de la prime en raison de leur statut de fonctionnaire et les contrôleurs aériens n'en ayant pas bénéficié en raison de leur statut d'employé, l'amendement propose d'octroyer une prime temporaire aux employés de l'État pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2019 et l'entrée en vigueur de la loi. Les auteurs indiquent au commentaire de l'amendement sous revue que c'est en effet à compter du 1^{er} janvier 2019 que des contrôleurs aériens ayant le statut d'employé ont été recrutés.

Aux fins d'une meilleure intelligibilité du texte proposé, il conviendrait de libeller l'article 7, paragraphe 1^{er}, comme suit :

« Les employés de l'État chargés des fonctions de contrôleur aérien auprès de l'Administration de la navigation aérienne et recrutés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, bénéficient, pour la période à compter du 1^{er} janvier 2019 ou de leur entrée en service si celle-ci est postérieure jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, des deux primes suivantes [...]. »

En outre, le Conseil d'État donne à considérer qu'il est superfétatoire de prévoir expressément au paragraphe 1^{er} que la valeur du point indiciaire pour les primes temporaires est fixée conformément à l'article 2, paragraphe 4, point 1^o, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État.

L'amendement n'appelle pas d'autre observation de la part du Conseil d'État.

La membres de la commission parlementaire décident de reprendre toutes les suggestions du Conseil d'État.

La commission convient qu'un projet de rapport est à rédiger dans les meilleurs délais.

6. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

La Secrétaire-administrateur,
Tania Sonnetti

Le Président de la Commission de la Mobilité et des
Travaux publics,
Carlo Back

7538



Loi du 1^{er} avril 2022 relative à la facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 15 mars 2022 et celle du Conseil d'État du 22 mars 2022 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Arrêtons :

Art. 1^{er}. Définition

Aux fins de la présente loi et des règlements pris en son exécution, on entend par « facilitation » une combinaison de mesures ainsi que de ressources humaines et matérielles pour améliorer et optimiser les mouvements d'aéronefs, de membres d'équipage, de passagers, de marchandises, de bagages, de poste et de provisions de bord à travers les aéroports tout en assurant la conformité avec la législation internationale et nationale pertinente.

Art. 2. Comité national de la facilitation

(1) Il est institué auprès de la Direction de l'aviation civile, ci-après « DAC », un Comité national de la facilitation, ci-après « Comité ». Le Comité a pour mission d'assurer la mise en œuvre sur le plan national de la réglementation internationale et européenne en matière de facilitation dans le domaine de l'aviation civile.

(2) La composition du Comité est définie par règlement grand-ducal. Celui-ci détermine également le mode de fonctionnement du Comité qui peut s'adjoindre des experts ainsi que des représentants de l'aviation civile selon les besoins.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de la Mobilité
et des Travaux publics,
François Bausch*

Paris, le 1^{er} avril 2022.
Henri

