

N° 6981²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**relatif aux équipements marins**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(11.10.2016)

Par dépêche du 14 avril 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre de l'Économie.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, le texte de la directive 2014/90/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 relative aux équipements marins et abrogeant la directive 96/98/CE du Conseil, un tableau de concordance entre les articles de la directive 2014/90/UE à transposer et ceux de la loi en projet, ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Selon la lettre de saisine du 14 avril 2016, la Chambre de commerce et la Chambre des métiers ont été consultées. L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 1^{er} juin 2016.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le régime juridique, régissant à l'heure actuelle les équipements marins, a été mis en place par le règlement grand-ducal modifié du 22 juin 2000 transposant la directive 96/98/CE du Conseil du 20 décembre 1996 relative aux équipements marins ainsi que la directive 98/85/CE de la Commission du 11 novembre 1998 modifiant la directive 96/98/CE du Conseil relative aux équipements marins, qui a été adopté selon la procédure spéciale prévue par la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports.

Or, en vertu de l'article 40 de la directive 2014/90/UE, la directive 96/98/CE se trouve abrogée avec effet au 18 septembre 2016.

Le délai de transposition de la directive 2014/90/UE est, suivant son article 39, le 18 septembre 2016.

Le Conseil d'État note que l'article 36 de la directive 2014/90/UE dispose que la Commission européenne est habilitée à adopter des actes délégués en conformité avec l'article 37 de cette directive, dans le but de mettre à jour les références aux normes visées à l'annexe III lorsque de nouvelles normes sont disponibles. À cet égard, le Conseil d'État rappelle que, si ces actes délégués à venir prennent la forme d'un règlement de l'Union européenne, ils sont directement applicables. Si, au contraire, ces actes sont des directives déléguées, il s'impose soit de les transposer en droit national et de procéder de manière formelle à la modification de la future loi, soit de prévoir dans cette loi une disposition permettant de procéder de manière dynamique à la transposition des directives déléguées, méthode déjà appliquée dans d'autres matières, comme par exemple dans le cadre de la loi modifiée du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets¹. Concernant les normes visées aux points 18 et 19 de l'annexe III en question, le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 33, paragraphe 1^{er}.

¹ Avis du Conseil d'État du 14 mai 2013 sur le projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets (doc. parl. n° 6473²).

Quant aux autres annexes de la directive 2014/90/UE à transposer, les auteurs de la loi en projet recourent à la méthode de transposition par référence qui consiste à déclarer applicables dans l'ordre interne les annexes en question par simple renvoi au Journal officiel de l'Union européenne. À l'instar d'autres projets de loi transposant les directives dites „nouvelle approche“² et dans un souci de concordance et de cohérence avec ces projets, le Conseil d'État a cependant une nette préférence de voir transposées ces annexes dans la loi en projet. Pour le surplus, il renvoie, ici encore, à ses observations sous l'article 33, paragraphe 1^{er}.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous examen détermine l'objet de la loi en projet en suivant de près le texte de l'article 1^{er} de la directive 2014/90/UE à transposer. Il n'appelle pas d'observation.

Article 2

L'article sous examen relatif aux définitions transpose l'article 2 de la directive 2014/90/UE.

Concernant la définition au point b. du paragraphe 1^{er} relative aux annexes, le Conseil d'État renvoie à son observation à l'endroit de l'article 33, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet. La définition serait à omettre et les points subséquents à renuméroter.

Au point u. du paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État se doit de rappeler que la hiérarchie des normes interdit dans des textes normatifs de valeur hiérarchique supérieure des renvois à des normes hiérarchiquement inférieures. De la sorte, il demande, sous peine d'opposition formelle, la suppression des termes *in fine* „et les règlements grand-ducaux pris pour son exécution“.

Au paragraphe 2 de l'article sous rubrique, les auteurs, pour définir „les autres termes employés dans la présente loi qui ne seraient pas définis ...“, renvoient au règlement (CE) n° 765/2008 du 9 juillet 2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits et abrogeant le règlement (CEE) n° 339/93 du Conseil, sinon à la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS. Le Conseil d'État estime que les mots „seraient“ et „sinon“ employés par les auteurs ne sont pas clairs. Il demande de renvoyer au règlement (CE) n° 765/2008 et d'omettre la référence à la loi précitée du 4 juillet 2014 qui est superfétatoire, étant donné que cette loi a de toute façon un caractère autonome. Ainsi, il y a lieu de remplacer le paragraphe 2 sous sa forme actuelle par la phrase suivante:

„Les autres termes employés dans la présente loi ont la signification donnée par le règlement (CE) n° 765/2008 précité du 9 juillet 2008.“

Article 3

L'article sous examen reprend le contenu de l'article 3 de la directive 2014/90/UE.

Au paragraphe 2, concernant le renvoi aux „instruments de l'Union européenne transposés en droit luxembourgeois autres que la directive 2014/90/UE“, le Conseil d'État demande qu'il soit remplacé par un renvoi aux dispositions précises de la législation nationale. Dans l'hypothèse où le renvoi vise d'éventuelles dispositions nationales futures, le Conseil d'État propose la suppression du paragraphe sous examen pour être superfétatoire.

Par ailleurs, le Conseil d'État observe que le terme „instrument“ devrait être remplacé par le terme approprié „directive“.

² Voir par exemple: Projet de loi concernant la mise à disposition sur le marché des équipements sous pression (doc. parl. n° 6755); Projet de loi concernant la mise à disposition sur le marché du matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension (doc. parl. n° 6768); Projet de loi concernant la compatibilité électromagnétique (doc. parl. n° 6793); Projet de loi concernant les ascenseurs et les composants de sécurité pour ascenseurs et modifiant la loi modifiée du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets (doc. parl. n° 6800); Projet de loi concernant la mise à disposition sur le marché d'articles pyrotechniques (doc. parl. n° 6806); Projet de loi concernant les appareils et les systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles (doc. parl. n° 6823); Projet de loi concernant la mise à disposition sur le marché des récipients à pression simples (doc. parl. n° 6848); Projet de loi concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques (doc. parl. n° 6856).

Article 4

Au paragraphe 1^{er} de l'article sous examen, les termes „à partir de la date visée à l'article 32“ sont à supprimer. Le Conseil d'État renvoie à son observation sous l'article 32 de la loi en projet.

Article 5

Sans observation.

Article 6

Aux paragraphes 1^{er} et 2, il est fait référence à un département déterminé de l'ILNAS qui, en vertu de la loi précitée du 4 juillet 2014, antérieure à la loi du 25 mars 2015 modifiant, entre autres, la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État³, a été constitué dans les formes d'une administration étatique.

Article 7

Au paragraphe 1^{er}, les termes „à compter du 18 septembre 2016“ sont à supprimer. Le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 32.

Articles 8 à 9

Sans observation.

Article 10

Le Conseil d'État, tout en renvoyant à son observation formulée à l'endroit de l'article 33, paragraphe 3, demande de supprimer, sous peine d'opposition formelle, les termes *in fine* „sinon par règlement grand-ducal“.

Article 11

Au paragraphe 10 de l'article sous examen, le Conseil d'État demande de s'en tenir aux trois langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.⁴

Article 12

Sans observation.

Article 13

Au paragraphe 2, le Conseil d'État demande la suppression des termes „ou en anglais“ et renvoie à son observation sous l'article 11.

Article 14

Sans observation.

Article 15

Au paragraphe 4 de l'article sous examen, le Conseil d'État demande la suppression des termes „ou en anglais“ et renvoie à son observation sous l'article 11.

Articles 16 à 31

Sans observation.

3 Loi du 25 mars 2015 modifiant: 1) la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État; 2) la loi modifiée du 9 décembre 2005 déterminant les conditions et modalités de nomination de certains fonctionnaires occupant des fonctions dirigeantes dans les administrations et services de l'État; 3) la loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État; 4) la loi modifiée du 15 juin 1999 portant organisation de l'Institut national d'administration publique; 5) la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique; 6) la loi modifiée du 23 juillet 1952 concernant l'organisation militaire et 7) la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications.

4 Dans le même sens: Avis du Conseil d'État du 10 juillet 2015 sur le projet de loi concernant la compatibilité électromagnétique (doc. parl. n° 6793²); Avis du Conseil d'État du 17 juillet 2015 sur le projet de loi concernant les ascenseurs et les composants de sécurité pour ascenseurs et modifiant la loi modifiée du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets (doc. parl. n° 6800²); Avis du Conseil d'État du 17 juillet 2015 sur le projet de loi concernant les appareils et les systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles (doc. parl. n° 6823²).

Article 32

L'article sous examen est à omettre, puisque la date d'entrée en vigueur prévue est dépassée.

Article 33 (32 selon le Conseil d'État)

Comme indiqué dans les considérations générales du présent avis, les auteurs de la loi en projet recourent à la technique de transposition par référence des annexes de la directive 2014/90/UE. À l'instar des projets de loi cités transposant les directives dites „nouvelle approche“ et dans un souci de concordance et de cohérence avec ces projets, le Conseil d'État demande de voir transposées ces annexes dans leur intégralité dans la loi en projet, en lieu et place de la transposition par référence projetée.

Concernant les normes visées aux points 18 et 19 de l'annexe III de la directive 2014/90/UE qui peuvent être modifiées par acte délégué de la Commission européenne au sens de l'article 36 de cette directive, le Conseil d'État demande de transposer les points afférents de l'annexe en question comme suit:

„18. Les organismes d'évaluation de la conformité respectent les exigences de la norme ISO/IEC 17065:2012, telle que modifiée par acte délégué de la Commission européenne conformément à l'article 37 de la directive 2014/90/UE.

19. Les organismes d'évaluation de la conformité veillent à ce que les laboratoires d'essai, auxquels il est fait appel à des fins d'évaluation de la conformité, respectent les exigences de la norme ISO/IEC 17025:2005, telle que modifiée par acte délégué de la Commission européenne conformément à l'article 37 de la directive 2014/90/UE.“

En application de la méthode de transposition dynamique de ces actes délégués à venir, le paragraphe 1^{er} de l'article 33 (32 selon le Conseil d'État) est à libeller comme suit:

„(1) Les modifications par acte délégué de l'article 10, paragraphe 2, et des normes de l'annexe III s'appliquent avec effet au jour de la date de l'entrée en vigueur des actes modificatifs afférents de l'Union européenne.

Le ministre ayant les Affaires maritimes dans ses attributions publiera un avis au Mémorial, renseignant sur les modifications ainsi intervenues, en y ajoutant une référence à l'acte publié au Journal officiel de l'Union européenne.“

Quant au paragraphe 2 de l'article sous examen, étant donné que les références aux actes nationaux sont dynamiques, c'est-à-dire modifiées de manière implicite du fait même de l'entrée en vigueur du nouvel acte modifiant ou remplaçant la disposition à laquelle il est fait référence, le paragraphe 2 de l'article sous examen est à supprimer pour être superflète.

En ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil d'État rappelle que les mesures transitoires relatives aux exigences et les normes d'essai des équipements marins applicables peuvent comporter des restrictions à la liberté de commerce, réservées de par l'article 11(6) de la Constitution à la loi formelle. Ainsi, au lieu de prévoir cette disposition transitoire dans le projet de règlement grand-ducal qui a été déposé ensemble avec la loi en projet sous avis, il demande de remplacer, sous peine d'opposition formelle, le texte du paragraphe 3 sous examen par l'article 2 de ce projet, tout en l'adaptant, pour écrire:

„(3) Les exigences et les normes d'essai des équipements marins applicables sur base des dispositions du règlement grand-ducal modifié du 22 juin 2000 transposant la directive 96/98/CE du Conseil du 20 décembre 1996 relative aux équipements marins ainsi que la directive 98/85/CE de la Commission du 11 novembre 1998 modifiant la directive 96/98/CE du Conseil relative aux équipements marins continuent à s'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur des actes d'exécution visés à l'article 35, paragraphe 2, de la directive 2014/90/UE.“

Le renvoi direct dans le texte de loi à un règlement grand-ducal est admis en l'espèce, étant donné que le règlement grand-ducal précité du 22 juin 2000 tire son fondement légal d'une loi d'habilitation, à savoir la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports.

Article 34 (33 selon le Conseil d'État)

Sans observation.

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISLATIF

Observations générales

À l'article 2, paragraphe 1^{er}, point c., il est fait référence à la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois. Dans la suite du texte de la loi en projet, il suffit d'écrire: „loi modifiée précitée du 9 novembre 1990“.

Lors du premier renvoi à la directive 2014/90/UE, celle-ci est à citer avec son intitulé complet. Dans la suite du texte, il suffit de se référer au seul numéro pour écrire „directive 2014/90/UE“, tout en supprimant les termes ajoutés par les auteurs „précitée du 23 juillet 2014“.

L'ensemble du projet de loi est à revoir en ce sens.

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, l'énumération alphabétique est à remplacer par une énumération numérique en points, caractérisés par un numéro suivi d'un point (1., 2., 3., ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en employant des lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...). Cette règle législative relative à la subdivision est à appliquer à l'endroit des points d. et q. pour remplacer les tirets par une suite alphabétique.

Au point u. du paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'écrire „règlement (CE) n° 391/2009 du Parlement européen ...“.

Au paragraphe 2, le renvoi au „paragraphe précédent“ est à remplacer par un renvoi au „paragraphe 1^{er}“. Il convient ensuite de se référer à la „loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS“ en utilisant l'intitulé de citation consacré par cette loi.

Article 6

Au paragraphe 2, il convient d'écrire: „(2) Ni le département de la surveillance du marché ni le Commissaire ne font obstacle ...“.

Article 7

Au paragraphe 1^{er} de l'article sous examen, les termes „non-membre de l'Union européenne“ sont à supprimer. Par définition, un pays tiers est un État non membre de l'Union européenne.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 octobre 2016.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

