



## Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

### Procès-verbal de la réunion du 21 janvier 2021

*La réunion a eu lieu par visioconférence.*

#### Ordre du jour :

1. 7329    Projet de loi portant modification
  - de la loi du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois,
  - du Code de la consommation,
  - de la loi du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine,
  - de la loi du 23 septembre 1997 portant réglementation de la navigation de plaisance et certaines autres dispositions légales et
  - de la loi du 29 avril 2000 transposant la directive 92/29/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour promouvoir une meilleure assistance médicale à bord des navires
  - Rapporteur : Madame Lydia Mutsch

- Suite de l'examen conjoint des articles et de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 73, art. 3.3.3-23 et retour éventuel à l'art. 3.3.3-22)
2.           Divers (prochaine réunion)

\*

Présents :    Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beïssel, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Claude Wiseler

M. Robert Biwer, Mme Elisabeth Relave-Svendsen, du Ministère de l'Economie

M. Patrick Weymerskirch, du groupe parlementaire LSAP

M. Timon Oesch, M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Excusés :    M. Roy Reding, M. Serge Wilmes

\*

Présidence :  M. Claude Haagen, Président de la Commission

\*

1. 7329 **Projet de loi portant modification**
- de la loi du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois,
  - du Code de la consommation,
  - de la loi du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine,
  - de la loi du 23 septembre 1997 portant réglementation de la navigation de plaisance et certaines autres dispositions légales et
  - de la loi du 29 avril 2000 transposant la directive 92/29/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour promouvoir une meilleure assistance médicale à bord des navires

- Suite de l'examen conjoint des articles et de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 73, art. 3.3.3-23 et retour éventuel à l'art. 3.3.3-22)

Renvoyant à la discussion lors de la précédente réunion concernant **l'article 3.3.3-22**, Monsieur le Président souhaite savoir si les auteurs du projet de loi sont parvenus à élaborer une proposition de texte permettant de tenir compte des critiques exprimées par Madame Simone Beissel et Madame le Rapporteur Lydia Mutsch notamment. Il s'agit de trouver une solution générale à cette problématique qui revient à plusieurs reprises dans le dispositif en projet.

Madame le Rapporteur explique comment une problématique semblable a été résolue par le législateur dans le passé. Ainsi, des normes techniques européennes et ayant force de loi, mais susceptibles d'être révisées régulièrement, ont été adoptées par une référence directe aux annexes afférentes de la directive à transposer avec la mention « telle que modifiée par la suite ». La version actuellement applicable a été ajoutée en tant qu'annexe à la loi. Ceci, en insérant une disposition précisant que toute modification ultérieure de cette ou ces normes au niveau européen entrera en vigueur par une simple publication d'un avis au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, avis devant comporter une référence à l'acte modificatif publié au Journal officiel de l'Union européenne.

Monsieur le Président remarque que cette solution a une première fois été appliquée dans le domaine de la sécurité des jouets où certaines valeurs maximales de substances potentiellement toxiques étaient susceptibles d'être révisées régulièrement.

Dans l'intérêt des administrés, Madame le Rapporteur insiste qu'il y aurait lieu de parvenir à un dispositif qui soit aussi complet et transparent que possible. Elle donne à considérer que la problématique évoquée se posera également au niveau de l'article 3.3.3-26, traitant de normes de sécurité et de santé au travail, qui lui aussi renvoie à un règlement grand-ducal pour en fixer certains niveaux. Ledit article se heurte également à l'opposition formelle du Conseil d'Etat.

Monsieur le Commissaire du Gouvernement aux affaires maritimes donne à considérer que dans le domaine maritime la situation n'est pas tout à fait similaire. Ces normes ne sont en général pas détaillées dans des annexes de directives européennes, directives qui sont rares dans ce domaine. Pareils textes européens mis à part, il existe des conventions internationales qui s'appliquent aux navires ainsi que de nombreuses normes techniques. Pour

appuyer ses dires, l'orateur fait visionner un tableau énumérant documents du Bureau international du travail (BIT) et de l'Organisation maritime internationale (OMI), directives européennes, règlements grand-ducaux, documents du secteur privé (normes ISO) etc..

En alternative, le Commissariat aux affaires maritimes préfère donc renoncer à la mention de l'éventuelle fixation de ces minima dans un règlement grand-ducal. Ces minima contraignants de l'ordre international sont déjà d'application, indépendamment d'éventuels règlements grand-ducaux à prendre et ne sont pas sujets à des adaptations régulières. Ils sont bien connus par les armateurs et les sociétés de classification. Dans certains cas, ces sociétés se réfèrent aux normes ISO. Il y a très peu de place pour des réglementations nationales dans ce domaine. En plus, la fixation de normes nationales bien plus strictes aurait, dans bien des cas, pour conséquence le changement du pavillon par l'armateur concerné.

L'intention du renvoi fait à un éventuel règlement grand-ducal à prendre était d'avoir une base légale permettant de réagir rapidement en cas de besoin de préciser les normes afférentes, compte tenu des enseignements obtenus suite à un accident par exemple. Une représentante du Commissariat aux affaires maritimes cite comme suit leur proposition de reformulation :

« Un règlement grand-ducal pourra, compte tenu des spécificités du navire, détailler les mesures de précaution particulières visées aux articles 3.3.3-19 à 3.3.3-21 en tenant compte des normes posées par les instruments internationaux et les recommandations des institutions internationales. »

*Débat :*

Tout en signalant qu'il pourra s'accommoder avec le maintien d'une référence à un éventuel règlement grand-ducal à prendre, Monsieur le Président doute que cette reformulation puisse satisfaire aux exigences du Conseil d'Etat. Il critique cette phrase comme étant toujours trop vague. Il souhaite que ces instruments et recommandations internationaux soient indiqués avec précision.

Madame le Rapporteur partage cette critique.

Monsieur le Commissaire du Gouvernement aux affaires maritimes précise que le règlement grand-ducal envisagé doit servir à préciser certaines de ces normes, compte tenu de l'expérience concrète. Ainsi, suite à un accident l'année passée qui s'était soldé avec la noyade de marins, il a été constaté que sur le type de navire en question aucune obligation n'existait à tenir à disposition des tenues anti-immersion. Le Commissariat a donc unilatéralement décidé d'émettre une circulaire enjoignant de tels navires à disposer de telles tenues. A ce sujet et sur ce point précis, le Luxembourg est donc allé au-delà des normes internationales existant dans ce domaine. Une circulaire n'a toutefois pas le même poids juridique qu'un règlement grand-ducal.

Madame le Rapporteur note qu'indépendamment du cas concret respectivement visé, la loi même, telle qu'actuellement projetée, reste étrangement nébuleuse quant aux normes minimales internationales évoquées. Dans ce contexte précis, où il s'agit d'édicter des normes plus strictes par voie de règlement grand-ducal, le texte de la loi devrait fixer un cadre bien plus clair quant à la marge de manœuvre de l'exécutif.

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes estime que ce cadre minimal est déjà à suffisance précisé dans la loi en projet et de celle à modifier. Elle renvoie ainsi au livre II (traitant de conditions techniques de sécurité) et au livre III de la loi modifiée du 9 novembre 1990 (livre à modifier par le présent projet de loi), mais également aux conventions internationales ratifiées dans ce domaine.

Monsieur le Président donne à considérer qu'ultérieurement dans son avis (art. 3.3.3-29), le Conseil d'Etat déclare clairement qu'il se heurte au fait que les auteurs souhaitent préciser au niveau d'un règlement grand-ducal ces « prescriptions minimales concernant la sécurité et la santé ». Le Conseil d'Etat ne se heurte point au fait que des mesures d'exécution d'ordre technique soient établies par voie réglementaire.

Madame le Rapporteur remarque que si ce cadre minimal existe déjà, aucun besoin n'existe de prévoir la fixation de normes minimales dans un règlement grand-ducal qui, de toute manière, ne saura que préciser ou établir des mesures d'exécution d'ordre technique. Toujours est-il que ce cadre minimal doit effectivement être prévu et être consultable dans la loi, même si c'est au niveau d'une annexe à joindre à la loi.

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes suggère de faire référence aux normes internationales évoquées au niveau du commentaire des articles respectifs dans le futur rapport de la commission parlementaire. Elle donne à considérer que les textes de l'OMI et du BIT n'ont pas force de loi.

Monsieur le Président estime qu'il s'agit d'une possibilité à n'envisager qu'en ordre subsidiaire. L'orateur partage la proposition de Madame le Rapporteur de se référer à une annexe qui énumère avec précision les normes internationales qui sont visées dans ce cas précis. Par ailleurs, si ces normes étaient modifiées ou de nouvelles s'ajouteraient, le législateur ne devrait à l'avenir qu'adapter cette annexe. Dans cette annexe, il n'y a pas lieu de relever des recommandations internationales non contraignantes. Il propose de voir comment le Conseil d'Etat appréciera cette façon de procéder.

#### *Conclusion :*

Monsieur le Président retient qu'une **nouvelle proposition de texte**, tenant compte de cette discussion, est à transmettre dans les prochains jours aux membres de la commission.<sup>1</sup>

#### *Intitulé de la section 2<sup>2</sup>*

Dans son avis, le Conseil d'Etat se heurte à la référence faite à des « personnes intéressées ». Remarquant qu'il s'agit soit de gens de mer qui « tombent de toute façon dans le champ d'application légal, soit elles ne le sont pas et donc elles tombent sous le droit commun. ». Le Conseil d'Etat propose donc de se référer aux seules « obligations des gens de mer ».

---

<sup>1</sup> Transmis du 2 février 2021

<sup>2</sup> Du chapitre 3 du titre 3 du livre 3 de la loi à modifier

Les représentants du Commissariat aux affaires maritimes souhaitent maintenir la mention de « personnes intéressées » du fait qu'il ne s'agit pas seulement de gens de mer qui œuvrent sur ces navires, mais également d'autres personnes, par exemple des scientifiques, auxquelles ces obligations en matière de sécurité et de santé s'appliquent également. C'est la raison pour laquelle la Convention du travail maritime de 2006 recourt à cette formulation. Cependant, afin de venir à la rencontre du Conseil d'Etat, cette notion, pouvant paraître trop générale, pourrait être précisée comme suit : « toute autre personne à bord ».

Monsieur le Président recommande de **reformuler** cette notion, qui lui paraît bien trop large, à chaque occurrence. Expliqué dans ledit sens, un tel amendement devrait permettre au Conseil d'Etat de lever également son opposition formelle exprimée à la première occurrence de cette notion au sein du texte même (art. 3.3.3-24). Il invite les représentants du Commissariat aux affaires maritimes à faire parvenir une proposition de libellé aux membres de la commission.

#### *Art. 3.3.3-23*

L'article 3.3.3-23 traite de la responsabilité personnelle de chaque marin en ce qui concerne sa propre santé et sécurité ainsi que celle d'autrui.

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de remplacer, au paragraphe 2, les termes « ne peut en subir aucun préjudice » par les termes « ne peut pas être sanctionné ».

La commission fait sienne cette proposition.

#### *Art. 3.3.3-24*

L'article 3.3.3-24 traduit une norme de la Convention du travail maritime et oblige les gens de mer de « se conformer aux normes applicables ainsi qu'aux politiques et programmes applicables au navire en matière de sécurité et santé au travail ». Cet article complète, en outre, les obligations particulières des gens de mer en reprenant celles prévues par l'article L. 313-1 du Code du travail, tandis que le dernier point les oblige à signaler des risques pour la santé et la sécurité.

Renvoyant à son observation concernant l'intitulé de la présente section, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au renvoi fait aux « autres personnes intéressées ».

Monsieur le Président renvoie à son tour à sa conclusion afférente. Cette désignation est donc à amender.

#### *Art. 3.3.3-25*

L'article 3.3.3-25 donne la faculté à un règlement grand-ducal de préciser les obligations de la présente section.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cette disposition en ce qu'elle viole l'article 11, paragraphe 5, de la Constitution.

En réaction, les représentants du Commissariat aux affaires maritimes suggèrent de supprimer les termes « compléter et ».

Remarquant que cet éventuel règlement grand-ducal ne pourra ainsi plus que préciser certaines obligations déjà prévues dans la présente section, Monsieur le Président constate qu'un tel amendement rencontre l'accord de la commission.

#### *Art. 3.3.3-26*

L'article 3.3.3-26 constitue la base légale pour pouvoir édicter des normes nationales relatives à la protection de la sécurité et de la santé au travail et de prévention des accidents par voie de règlement grand-ducal.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cette disposition puisqu'il s'agit d'une matière réservée par la Constitution à la loi.

Afin de lever cette opposition formelle, les représentants du Commissariat aux affaires maritimes suggèrent de reformuler cette disposition. Sa suppression exigerait de déposer une loi spécifique à ce sujet. Leur proposition alternative initiale reprise dans le tableau synoptique risquant de ne pas satisfaire aux exigences du Conseil d'Etat, ils proposent de ne pas seulement enlever les termes « les niveaux d'exposition maxima », mais d'écrire cet article comme suit :

« Des programmes nationaux de protection et de prévention pour la promotion de la sécurité et de la santé au travail et des directives ~~sur les niveaux d'exposition maxima aux facteurs ambiants potentiellement nocifs et aux autres risques~~ relatives à la gestion de la sécurité et de la santé au travail peuvent être adoptés par règlement grand-ducal. ».

L'oratrice précise qu'il s'agit de directives qui couvrent bien davantage de sujets que les facteurs ambiants potentiellement nocifs. La Convention du travail maritime veut ainsi que ces programmes nationaux puissent également inclure des actions préventives, contre le SIDA par exemple.

#### *Débat :*

Monsieur le Président remarque que, peu importe la formulation, si ces programmes nationaux ont un caractère contraignant il n'est pas permis à l'exécutif de prendre de tels règlements dans une telle matière. C'est uniquement dans l'hypothèse de programmes d'information ou de sensibilisation dans le domaine de la santé ou de la sécurité au travail, qu'il pourrait s'accommoder avec le libellé exposé. Le règlement grand-ducal envisagé ne saura pas aller outre le cadre fixé par la loi.

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes concède que des programmes ou directives qui n'ont pas de caractère contraignant ne sont pas pris par voie réglementaire, mais par l'intermédiaire d'une circulaire.

Madame le Rapporteur constate que les termes « adoptés par » sont maintenus dans la proposition de reformulation telle qu'elle vient d'être citée. Dans ce contexte, il y aurait cependant lieu de parler de « précisés par » ou « mis en œuvre par ». Ce nouveau libellé ne permettra pas au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle. L'objectif d'une telle reformulation n'est pas de contourner une opposition formelle. Les normes ou les seuils respectifs eux-mêmes doivent être fixés au sein de la loi. Il s'agit même d'une question de sécurité juridique au sens plus large, la procédure législative étant bien plus lourde que la procédure réglementaire.

Madame le Rapporteur enchaîne en soulignant qu'ici comme à d'autres endroits du dispositif projeté, la problématique de fond reste la même : le Commissariat aux affaires maritimes a l'intention de fixer des normes ou obligations par voie de règlement grand-ducal dans un domaine réservé au législateur. En tant que gardien de la Constitution, le Conseil d'Etat se doit de s'y opposer.

Une représentante du Commissariat aux affaires maritimes renvoie à l'aviation civile qui est soumise à de semblables contraintes internationales. Son programme national de sécurité n'est pas contraignant, est consultable sur son site internet, indique toutes les normes qui sont d'application et offre un schéma organisationnel permettant à tout un chacun de comprendre son mode de fonctionnement. Envers les instances internationales un tel programme national doit servir à démontrer et à clarifier comment les différents Etats assurent leurs obligations en matière de sécurité. La nécessité de prévoir une base légale pour pouvoir présenter un tel programme ne s'impose pas.

Madame le Rapporteur retient que ces programmes nationaux en matière de gestion de la sécurité et de la santé au travail ne comporteront donc pas et ne peuvent pas comporter de nouvelles obligations ou contraintes supplémentaires. Il s'agit seulement d'une obligation pour les Etats parties à en disposer.

Suite à une question afférente de Monsieur Charles Margue, il est précisé que le Commissariat aux affaires maritimes doit communiquer dans son rapport au BIT comment il assure le respect de cette convention internationale. Le BIT ne saura cependant pas infliger une sanction au Luxembourg en cas d'une défaillance dans l'une ou l'autre disposition.

#### *Conclusion :*

Monsieur le Président note que l'article 3.3.3-26 est à **supprimer** : point besoin d'une loi pour que l'Etat respecte ses propres engagements internationaux.

#### *Art. 3.3.3-27*

L'article 3.3.3-27 prévoit une coopération entre l'Etat du pavillon et les armateurs en vue d'organiser des campagnes visant à informer des gens de mer sur les risques rencontrés lors du travail à bord.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

*Art. 3.3.3-28*

L'article 3.3.3-28 précise que les armateurs sont informés des programmes de protection et de prévention pour la promotion de la sécurité et de la santé au travail et des directives sur les niveaux d'exposition maxima aux facteurs ambiants potentiellement nocifs et aux autres risques ou des résultats d'une évaluation systématique des risques.

Dans son avis, le Conseil d'Etat donne à considérer que le « commissaire pourra de toute façon toujours donner ces informations aux armateurs, même en l'absence d'une telle disposition. ». Par ailleurs, si ces programmes et directives ont un caractère contraignant, ils sont à fixer dans la loi et cette information par le commissaire devient superfétatoire.

Faisant droit à l'avis du Conseil d'Etat, la commission supprime cet article.

*Art. 3.3.3-29*

L'article 3.3.3-29 prévoit que toute mesure d'exécution d'ordre technique pourra être adoptée par voie réglementaire après avoir fait l'objet d'une consultation des représentants des gens de mer et des armateurs.

Dans son avis, le Conseil d'Etat réitère son opposition formelle quant au choix des auteurs d'établir par voie de règlement grand-ducal la détermination des prescriptions minimales concernant la sécurité et la santé. Il précise que cette opposition ne vise pas le choix d'établir par voie de règlement grand-ducal les mesures d'exécution d'ordre technique découlant du chapitre sous examen.

Concernant le paragraphe 2, le Conseil d'Etat suggère de remplacer les termes « et, si nécessaire, révisé compte tenu de » par l'expression « en tenant compte de ».

La commission fait droit à l'avis du Conseil d'Etat, au paragraphe 1<sup>er</sup>, en supprimant le bout de phrase « , y compris la détermination des prescriptions minimales concernant la sécurité et santé, » et au paragraphe 2 en procédant au remplacement proposé.

*Art. 3.3.3-30*

L'article 3.3.3-30 reprend les peines instaurées par l'article L. 314-4 du Code du travail.

Egalement cet article est source d'oppositions formelles et d'une série d'observations d'ordre rédactionnel de la part du Conseil d'Etat. Les deux oppositions formelles découlent de l'article 14 de la Constitution, en vertu duquel nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi, d'une part, et que ces renvois ne présentent pas la précision requise pour répondre au principe de la légalité des peines et des incriminations, d'autre part.



Après un bref échange de vues sur le niveau de précision requis, la commission fait droit à l'avis du Conseil d'Etat (suppression de la référence à un paragraphe 1<sup>er</sup> inexistant ; 25 000 euros au lieu de 250 000 euros ; suppression de la référence faite à des « arrêtés » ; suppression des renvois faits à des articles retenant que des obligations tout à fait générales ou vagues ; précision de certains renvois pour viser la disposition effectivement sanctionnable).

En ce qui concerne le niveau de précision de l'indication des obligations visées, les représentants du Commissariat aux affaires maritimes suggèrent de se limiter à indiquer de manière précise, à part l'article, également le paragraphe visé. Ils concèdent qu'on aurait en plus également pu mentionner ou citer l'infraction ou l'obligation elle-même visée.

Monsieur le Président remarque qu'une pareille double indication précédée, par exemple, des termes « qui ne respecte pas l'obligation de (...) » lui semble exagérée, d'autant plus qu'elle rend la lecture de cet article inutilement lourde. Il suggère d'attendre l'avis complémentaire du Conseil d'Etat à ce sujet.

#### *Chapitre 4 – Dispositions spéciales applicables à l'emploi de femmes à bord*

##### *Art. 3.3.4-1 à 3.3.4-16*

*Articles sans observation de la part du Conseil d'Etat.*

##### *Art. 3.3.4-17*

L'article 3.3.4-17 prévoit une sanction pénale alignée sur celle de l'article L. 338-4 du Code du travail.

Dans son avis, le Conseil d'Etat réitère son opposition formelle déjà formulée à l'endroit de l'article 3.3.3-30. Il rappelle que le « simple renvoi général aux articles ou à des sections est, en l'espèce, insuffisant pour définir concrètement l'infraction visée. ». L'article viole ainsi l'article 14 de la Constitution concernant le principe de la légalité des incriminations et des peines.

En réaction, les représentants du Commissariat aux affaires maritimes proposent de ne plus renvoyer à des sections entières du présent chapitre, mais d'indiquer avec précision les dispositions respectivement visées.

La commission marque son accord avec cette proposition d'amendement.

\*

Pour la suite des travaux, Monsieur le Président invite les membres de la commission à se référer **au deuxième tableau synoptique** leur transmis en date du 12 janvier 2021.

\*

#### ***TITRE 4 – Conformité et mise en application des dispositions***

Les représentants du Commissariat aux affaires maritimes expliquent que le titre 4, frappé de neuf oppositions formelles, doit être intégralement révisé afin de faire droit à l'avis du Conseil d'Etat. Ils renvoient à l'annexe jointe à leur deuxième tableau synoptique. Ils estiment que ce nouveau texte fera en sorte d'adresser les observations du Conseil d'Etat.

Monsieur le Président propose que la commission fasse sienne cette proposition de texte.

\*

Au regard de la révision du titre 4 (cf. l'annexe du tableau synoptique *bis*), l'article qui suit est à renuméroter et à introduire par un nouveau chapitre.

#### *Art. 3.4.0-6*

L'article 3.4.0-6 permet au commissaire de prononcer des amendes administratives à l'encontre des armateurs qui ne se soumettraient pas aux demandes de correction de l'inspecteur MLC ou du commissaire.

Des questions de compréhension et suggestions rédactionnelles mises à part, le Conseil d'Etat s'oppose formellement pour insécurité juridique au paragraphe 5 de l'article sous examen qui prévoit que le recouvrement forcé de l'amende administrative se ferait par « l'exploit » d'un agent de l'administration compétente, sans préciser ni l'administration ni l'agent qui établit cet exploit. Le terme « exploit », qui désigne en général un acte d'huissier de justice, porte également à confusion. Le Conseil d'Etat recommande de « confier le recouvrement forcé à l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA qui dispose de procédures efficaces dans ce domaine. ».

Notant que la non mention du capitaine constitue un oubli, la commission complète le paragraphe 1<sup>er</sup> en insérant les termes « du capitaine ». Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, la teneur du paragraphe 6, qui est supprimé, est ajoutée au paragraphe 1<sup>er</sup>. Compte tenu de la suppression de l'ancien paragraphe 4, la commission précise également au paragraphe 1<sup>er</sup> que la décision infligeant la sanction doit être motivée.

Compte tenu du contexte international, Madame le Rapporteur juge le délai de 15 jours prévu au paragraphe 3 comme trop court, puisqu'il court à partir de la date de notification de l'amende administrative. Elle propose d'apprécier ce délai par rapport à la date de l'envoi postal. La commission marque son accord à cette proposition de reformulation.

La commission fait droit à l'avis du Conseil d'Etat et confie le recouvrement forcé à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Les paragraphes 3 à 5 sont ainsi remplacés par deux nouveaux paragraphes inspirés de l'ancien article 0.2.0-2.

#### *Art. 3.4.0-7*

L'article 3.4.0-7 punit pénalement toute personne qui entrave les inspecteurs MLC dans l'exercice des fonctions.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé de cet article qui, en recourant à la formulation « qui par son action ou son inaction » risque

de violer le droit au silence et ainsi le principe du droit de se taire, violant ainsi les droits de la défense.

La commission marque son accord à la proposition de reformulation visant à faire droit à l'opposition formelle du Conseil d'Etat.

*Art. 3.4.0-8*

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

*Art. 74*

L'article 74 supprime le chapeau introducteur de l'ancien titre 4 et modifie l'article 105 de la loi modifiée du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois.

La commission fait sien l'avis du Conseil d'Etat qui demande de se référer au ministre ayant la Sécurité sociale dans ses attributions et non pas au Ministère de la sécurité sociale.

*Art. 75 à 92*

Articles sans observation de la part du Conseil d'Etat.

*Art. 93*

L'article 93 insère un nouvel article 7.0.0-3 après l'article 7.0.0-2.

Dans son avis, le Conseil d'Etat note qu'à l'alinéa 3 est visée la récidive générale pour toutes les infractions visées dans les deux alinéas qui précèdent, en excluant donc la possibilité de faire jouer le principe de spécialité. Au dernier alinéa, il recommande de remplacer, les termes « le comportement fautif » par « le non-respect des obligations ».

Renvoyant à sa décision concernant l'article 0.2.0-2, la commission retient que cet article sera supprimé pour être intégré au Code de la consommation.

*Art. 94 et 95*

Articles sans observation de la part du Conseil d'Etat.

*Art. 96*

L'article 96 modifie l'article 130.

Le Conseil d'Etat exprime une opposition formelle à l'encontre du possible retrait d'agrément prévu par le paragraphe 2 du nouvel article 8.0.0-2. Une telle disposition constituerait une restriction à la liberté de commerce garantie par l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution.

Monsieur le Président note qu'il y a lieu d'amender ce paragraphe afin de circonscrire avec précision ce pouvoir discrétionnaire du ministre.

Les représentants du Commissariat aux affaires maritimes proposent de s'inspirer de l'article 28, paragraphe 6, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, loi qui prévoit également un retrait de l'agrément comme suite à une période prolongée d'inactivité. Ladite loi indique ainsi quatre cas de figure dans lesquels l'autorisation perd d'office sa validité :

- 1) défaut d'utilisation pendant plus de deux ans à partir de la date d'octroi ;
- 2) cessation volontaire de l'activité pendant plus de deux ans ;
- 3) mise en liquidation judiciaire ;
- 4) jugement déclaratif de faillite.

Une discussion s'ensuit sur l'application dans la pratique par le Ministère des Classes moyennes de ces retraits d'autorisation.

En ce qui concerne le Commissariat aux affaires maritimes, il est expliqué que c'est le registre de commerce qui lui sert d'outil pour surveiller l'activité de ces sociétés. En ce qui concerne « ses » sociétés, le Commissariat les consulte annuellement pour détecter d'éventuelles anomalies ou irrégularités et adresser, le cas échéant, une lettre au dirigeant maritime sollicitant des informations à ce sujet. Dans pareils cas, il s'agit le plus souvent de sociétés qui n'ont plus d'activité maritime et dont la liquidation est prévue.

La commission marque son accord à amender le paragraphe 2 dans le sens discuté.

#### *Art. 97*

L'article 97 modifie l'article 131.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### *Art. 98*

L'article 98 modifie l'article 132.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au paragraphe 3 de cet article qui ajoute un paragraphe 4 à l'article à modifier. Le Conseil d'Etat rappelle que cette disposition traite d'une matière réservée à la loi et signale que le choix de la durée d'octroi de l'agrément du dirigeant maritime n'est pas suffisamment encadré.

Les représentants du Commissariat aux affaires maritimes expliquent que dans leurs relations avec les entreprises du secteur, le dirigeant maritime est en général leur personne de contact privilégiée. En effet, chaque entreprise maritime doit s'adjoindre un tel dirigeant. La limitation temporelle de l'agrément sert à pouvoir vérifier à intervalles réguliers si les conditions ayant présidé à l'octroi de l'agrément sont toujours remplies, notamment la condition d'honorabilité.

*Débat :*

Madame le Rapporteur s'interroge sur la nécessité d'abandonner la validité illimitée dans le temps de l'agrément ministériel. Si les conditions qui présidaient à l'octroi de cet agrément ne sont plus remplies, le retrait est toujours possible. Elle souhaite savoir quels faits ou abus sont à l'origine de ce souhait de vouloir procéder à une vérification, tous les cinq ans, de l'honorabilité du dirigeant maritime. Elle s'interroge également sur les conséquences concrètes pour l'entreprise d'un refus de renouvellement de cet agrément du dirigeant et le risque de décisions erronées ou arbitraires.

Il est expliqué que ce « dirigeant maritime » est un intermédiaire des armateurs. C'est en quelque sorte l'agent local pour l'armateur à Luxembourg. C'est lui qui présente le dossier d'immatriculation au Commissariat et qui effectue, sur base d'un mandat de l'armateur, toutes les inscriptions nécessaires. Il ne recrute pas de marins. Ceux-ci dépendent de l'armateur. Ses relations avec les marins se limitent à effectuer des actes administratifs pour le compte de l'armateur. Il introduit ainsi des demandes au Commissariat, y collecte les livrets des marins et les transmet à l'armateur. Un non renouvellement de son agrément sera donc sans impact sur les marins.

Limiter d'office la durée de validité s'explique par le fait que certains de ces dirigeants n'ont plus exercé cette activité pendant des années, du fait, par exemple, que leur armateur a immatriculé son ou ses navires sous un autre pavillon maritime. Malgré le fait qu'elles n'ont plus un niveau de connaissances actualisé, voire plus aucune expérience dans ce métier, ces personnes peuvent toujours se clamer « dirigeants maritimes » et offrir leurs services à des armateurs. Mais surtout, elles peuvent ce faire sans devoir à nouveau prouver que les conditions initiales qui présidaient à l'octroi de leur agrément sont toujours remplies. Par le passé, le Commissariat était déjà amené à retirer un tel agrément. Ces contrôles et ce retrait étaient toutefois de l'initiative du Commissariat sur base de suspicions initiales. Il est renvoyé à l'exemple récent d'un « dirigeant maritime », longuement inactif et impliqué dans une faillite. Limiter d'office la validité permet d'effectuer ces contrôles de manière simple et régulière, notamment en ce qui concerne l'honorabilité de ces intermédiaires des armateurs (sur base d'un extrait du casier judiciaire et d'une déclaration de non implication dans une faillite), et d'exclure dès le départ des situations qui, en fin de compte, nuisent à la réputation du registre maritime luxembourgeois. Ce contrôle périodique permettra d'exclure d'office bon nombre de ces « gérants maritimes » sans plus aucune activité dans ce secteur.

Madame le Rapporteur critique cette logique qui consiste à « punir » tout un secteur en raison d'un cas individuel peu exemplaire. Ceci d'autant plus que le problème évoqué a pu être résolu dans le cadre du système existant. Il ne s'agit que d'appliquer les règles existantes.

Monsieur Charles Margue intervient pour appuyer le changement de paradigme projeté. Un tel contrôle administratif régulier sert à préserver le renom du registre maritime luxembourgeois. Vérifier tous les cinq ans la validité des données initialement fournies améliore la transparence

dans ce secteur et concourt à la politique générale de l'actuelle coalition gouvernementale visant à améliorer l'image du Luxembourg. Sans une telle vérification périodique, il lui semble difficile de savoir dans ce contexte particulier très international, à qui on a à faire.

Une représentante du Commissariat aux affaires maritimes concède qu'il s'avère régulièrement difficile d'entrer en contact avec des gérants à l'étranger qui ont changé d'adresse. Parfois, pareils personnages qui n'avaient plus d'activité dans le secteur insistaient à maintenir leur agrément pour la simple raison de redorer leur carte de visite – elle en cite un exemple. Ce n'est toutefois pas l'objectif de cet agrément.

Madame le Rapporteur ne se dit pas convaincue de ces explications. En cas d'abus et lorsque les conditions d'octroi ne sont plus remplies, le ministre peut toujours retirer un tel agrément. A contrario, le fait de prévoir d'office une période limitée de validité peut également être interprété comme jetant une mauvaise lumière sur ce secteur dans son ensemble.

Monsieur Guy Arendt remarque n'avoir pas d'opinion tranchée dans l'un ou l'autre sens face à ce changement. D'un point de vue rédactionnel toutefois, cette disposition pourrait et devrait être reformulée. Il s'agit d'éviter la substantivation. Pour ce faire, il y a lieu de recourir à une forme active et directe. Ainsi, une tournure lourde comme « peut faire l'objet de renouvellements si » peut simplement s'écrire « est renouvelé si ». Un tel style d'écriture rend la lecture bien plus aisée.

#### *Conclusion :*

Monsieur le Président retient que cette nouvelle disposition sera maintenue, insiste toutefois sur une **reformulation** telle que suggérée et qui ne se limite pas à la seule suppression des termes « un maximum ».

#### *Art. 99 à 104*

Les articles 99 à 104 modifient les articles 133 à 138.

Articles sans observation de la part du Conseil d'Etat.

#### *Art. 105*

L'article 105 modifie l'article 139.

Dans son avis, le Conseil d'Etat juge tant le bout de phrase « selon la procédure prévue par la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives » superfétatoire que la précision que les décisions du ministre doivent être motivées. Il s'agit d'évidences résultant à suffisance de la procédure administrative non contentieuse.

Les représentants du Commissariat aux affaires maritimes souhaitent maintenir inchangée cette disposition. Ils expliquent que le droit maritime est, sur de nombreux points, un droit d'exception. Ce rappel de la procédure administrative

de droit commun offrirait plus de lisibilité et réduirait, par anticipation, des doutes éventuels.

Monsieur le Président note que la commission fait droit à leur souhait.

## **II.– Modification du Code de la consommation**

### *Art. 106*

L'article 106 insère un paragraphe 6 au niveau de l'article L. 311.5 du Code de la consommation.

Dans son avis, le Conseil d'Etat se limite à demander à ce que la référence au règlement (CE) n° 2006/2004 soit complétée par le titre complet de ce règlement.

Les représentants du Commissariat aux affaires maritimes rappellent que cet article est à amender de manière bien plus large pour reprendre les dispositions des articles 0.2.0-2 (sept premiers paragraphes) et 7.0.0-3 (paragraphe 8), qui sont supprimées à leur emplacement initial, tout en tenant compte de l'avis du Conseil d'Etat. Ceci, en ajoutant un article L. 311-10 au livre 3, titre 1<sup>er</sup>, chapitre 1<sup>er</sup>, du Code de la consommation, article qui regroupera les dispositions évoquées.

La commission marque son accord à la proposition d'amendement telle qu'esquissée dans le second tableau synoptique lui transmis.

### *Débat :*

Suite à une intervention de Madame le Rapporteur qui rappelle que le programme gouvernemental prévoit le transfert de certaines compétences de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA vers le Commissariat aux affaires maritimes, Monsieur le Commissaire du Gouvernement aux affaires maritimes confirme que les auteurs du projet de loi n'ont pas saisi cette occasion pour réaliser ce transfert. Afin de simplifier la procédure administrative pour les armateurs, l'idée était de séparer l'immatriculation des navires du régime des hypothèques. Cette réforme fera l'objet d'un autre projet de loi.

## **III.– Modification de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine**

### *Art. 107 à 109*

Les articles 107 à 109 modifient les articles 41, 48 et 58 de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine.

Articles sans observation de la part du Conseil d'Etat.

**IV.– Modification de la loi du 23 septembre 1997 portant réglementation de la navigation de plaisance et portant modification de certaines autres dispositions légales**

*Art. 110 à 113*

Les articles 110 à 113 modifient les articles 14, 22, 26, 28 et 29 de la loi du 23 septembre 1997 portant réglementation de la navigation de plaisance et portant modification de certaines autres dispositions légales.

Dans son avis, le Conseil d'Etat se limite à résumer l'objectif de ces articles.

**V.– Modification de la loi du 29 avril 2000 transposant la directive n° 92/29/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour promouvoir une meilleure assistance médicale à bord des navires**

*Art. 114 à 116*

Les articles 114 à 116 modifient les articles 2, 6 et 7 de la loi du 29 avril 2000 transposant la directive n° 92/29/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour promouvoir une meilleure assistance médicale à bord des navires.

Articles sans observation de la part du Conseil d'Etat.

\*

Monsieur le Président constate que la lettre d'amendement peut désormais être rédigée. Il rappelle que le Conseil d'Etat a encore formulé une dizaine de pages d'observations et de propositions législatives qu'il y a lieu d'appliquer dans la mesure du possible. Ce projet de loi sera remis à l'ordre du jour dès réception de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

**2. Divers (prochaine réunion)**

Monsieur le Président informe sur l'ordre du jour qui sera communiqué pour la prochaine réunion qui aura lieu le jeudi 28 janvier 2021.

\*\*\*

Luxembourg, le 29 mars 2021

Le Secrétaire-administrateur,  
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la  
Protection des consommateurs et de l'Espace,  
Claude Haagen