



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

15 avril 2010

AVIS I/14/2010

relatif à la version remaniée de l'avant-projet de loi 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

relatif à la version remaniée de l'avant-projet de règlement grand-ducal relatif aux qualifications et aux mentions associées aux licences des contrôleurs de la circulation aérienne

..... AVIS

Par lettre du 1^{er} mars 2010, Monsieur Claude Wiseler, Ministre du Développement durable et des Infrastructures, a soumis une version remaniée du projet de loi et le projet de règlement sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

1. Objet de la resaisine

1. Les textes sous objet sont des versions remaniées du projet de loi No. 6056 ainsi que de son règlement grand-ducal d'exécution dont la CSL a été saisie en date du 4 juin 2009 et sur lesquels elle a rendu son avis 44/2009 du 15 octobre 2009.

2. Le Conseil d'Etat dans son avis du 18 décembre 2009 s'est opposé formellement à l'adoption des projet de loi et de règlement grand-ducal précités alors qu'ils sont en contradiction sur plusieurs points aux préceptes de la Constitution.

3. La CSL se doit de constater que le gouvernement n'a fait que déplacer certaines des dispositions qui ont figuré initialement dans le projet de règlement grand-ducal dans le projet de loi sans pour autant toucher à leur teneur.

2. L'avis initial de la CSL garde toute sa valeur

4. Force est également de constater que les revendications de fond formulées par la CSL dans son avis initial 44/2009 du 15 octobre 2009 n'ont pas été intégrées dans les présents projets de loi et de règlement grand-ducal.

5. Voilà pourquoi elle tient à renvoyer le gouvernement à l'avis initial précité qui continue à garder toute sa valeur dans le contexte des présents projets de loi et de règlement grand-ducal lui soumis et l'enjoint à en tenir compte dans la mouture définitive du présent texte de loi.

6. A titre subsidiaire, la CSL se permet d'analyser le bien-fondé des moyens soulevés par le Conseil d'Etat et, le cas échéant, de vérifier si ceux-ci ont bien été intégrés dans le texte de loi.

3. Les modifications apportées aux présents projets de loi et de règlement grand-ducal

3.1. Quant à l'intégration des dispositions concernant les critères et les conditions de la délivrance, du maintien et du retrait des licences dans le projet de loi

7. La CSL juge pertinente la remarque du Conseil d'Etat qui a soulevé l'inconstitutionnalité des dispositions ayant trait aux conditions de délivrance, du maintien et du retrait des licences du fait qu'elles figuraient dans un projet de règlement grand-ducal et non pas, comme l'exigent les articles 11, paragraphes 5 et 6 ainsi que l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution, dans un projet de loi.

8. Il y a lieu de constater que le législateur a suivi le Conseil d'Etat et intégré ces dispositions dans le projet de loi.

3.2. Quant à l'intégration des définitions de la terminologie employée dans le projet de loi

9. Comme les définitions de la terminologie employée constituent un tout indissociable avec les dispositions concernant les critères et les conditions de la délivrance, du maintien et du retrait des licences, il n'est que logique que les premières trouvent également leur place dans le projet de loi et non pas dans le projet de règlement grand-ducal.

3.3. Quant aux conditions et modalités de perception et d'application des redevances

10. A titre principal, la CSL tient à répéter sa revendication formulée dans son avis initial 44/2009 dans lequel elle a notamment retenu qu' *« en créant une carrière spécifique de droit public pour les contrôleurs de la circulation aérienne [telle que revendiquée par notre chambre] , le paiement à charge du contrôleur de la « redevance » pour la délivrance/la prorogation d'une licence ou l'inscription d'une ou de plusieurs qualifications n'a plus de raison d'être alors qu'on voit mal faire payer le fonctionnaire pour obtenir, respectivement garder son diplôme qu'il met à la disposition de son employeur »*.

11. A titre subsidiaire et pour autant qu'il ne soit pas tenu compte de la revendication de notre chambre afin de supprimer la redevance à charge des contrôleurs, elle partage le point de vue du Conseil d'Etat selon lequel les montants des taxes doivent être intégrés dans le projet de loi et non pas dans le projet de règlement grand-ducal, malgré le fait que l'article 7 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne prévoit une base légale dans la mesure où il fixe le montant maximal de la redevance ou de la taxe à 50.000 €

12. Selon la CSL, ce montant maximal prévu par la loi n'est toutefois pas en relation avec les montants des taxes prévus à l'article 11 du projet de règlement grand-ducal (article 18 initial) alors que ceux-ci se situent entre 25€ et 1000€. En d'autres mots, si les montants des taxes prévus à l'article 11 du projet de règlement grand-ducal ne sont pas intégrés dans la loi, ceci permettra au gouvernement de les augmenter continuellement – à son gré et sans avoir besoin de soumettre sa décision au parlement - sachant bien qu'une telle pratique de gouvernement pourra perdurer pendant des années jusqu'à atteindre le seuil maximal de 50.000€ et amener le gouvernement à modifier la loi.

3.4. Quant à l'intégration de l'allocation d'une prime dans la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la Navigation Aérienne (ANA)

13. A titre principal, la CSL renvoie à son avis initial 44/2009 dans lequel elle a revendiqué la création d'une carrière spécifique pour les contrôleurs de la navigation aérienne et sa consécration dans le présent projet de loi.

14. Ne pas créer une telle carrière dans le cadre de la transposition de la directive 2006/23/CE serait nier l'importance du rôle joué par les contrôleurs aériens dans la sécurité du ciel européen en général et du ciel luxembourgeois en particulier.

15. A titre subsidiaire et pour autant qu'une telle carrière spécifique ne serait pas intégrée dans le projet de loi, elle partage toutefois l'avis du législateur d'intégrer la prime de formation aéronautique plutôt dans le présent projet de loi - consacré spécifiquement aux contrôleurs de la navigation aérienne - que dans la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne, comme préconisé par le Conseil d'Etat.

3.5. Quant à l'introduction de sanctions disciplinaires au lieu de sanctions administratives

16. Si le Conseil d'Etat a soulevé à juste titre qu'une administration ne peut pas infliger une sanction administrative à une autre administration, étant donné qu'elles ne bénéficient pas de la personnalité juridique, il y a lieu de souligner toutefois que l'ANA autant que la Direction de l'Aviation Civile (DAC) peuvent recourir à des tierces personnes pour l'exécution de leurs missions, hypothèse dans laquelle des sanctions administratives seraient adaptées.

17. L'impossibilité de prononcer des sanctions administratives n'existerait qu'à l'égard d'entités faisant partie intégrante de l'Etat comme l'ANA et la DAC. Dans une telle hypothèse, il serait envisageable, comme le fait remarquer le Conseil d'Etat, d'appliquer des sanctions disciplinaires à l'égard des agents travaillant pour une administration de l'Etat.

18. Voilà pourquoi notre chambre propose, sous réserve de respecter le principe de l'égalité devant la loi, de prévoir à la fois des sanctions disciplinaires pour les prestataires de services relevant de l'Etat et des sanctions administratives pour tout prestataire de services ne relevant pas de l'Etat.

* * *

19. Notre chambre ne peut donner son aval aux présents projet de loi et de règlement grand-ducal que s'il est tenu compte de ses revendications formulées tant dans son avis initial 44/2009 du 15 octobre 2009 que de celles formulées dans le présent avis.

Luxembourg, le 15 avril 2010

Pour la Chambre des salariés,

La direction



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH

Le président



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.