

A-3258/19-66



CHFEP

Chambre des fonctionnaires
et employés publics

26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | chfep@chfep.lu | www.chfep.lu

A V I S

sur

le projet de règlement grand-ducal relatif à la sûreté de l'aviation civile et aux conditions d'accès à l'aéroport de Luxembourg

Par dépêche du 23 juillet 2019, Monsieur le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics a demandé, "*dans les meilleurs délais*" bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé, alors que le texte transmis à la Chambre porte le titre de "*avant-projet*".

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne (qui fait également référence à plusieurs reprises à un avant-projet), le texte en question a pour objet de procéder à une refonte complète de la réglementation nationale déterminant les conditions d'accès à l'aéroport de Luxembourg et les contrôles de sûreté y applicables, cela pour tenir compte du règlement (UE) 2019/103 prévoyant, entre autres, un renforcement des mesures de sûreté aérienne (notamment en raison de l'évolution des menaces terroristes en Europe).

Le texte est lié au projet de loi n° 7475 (déposé le 5 septembre 2019 à la Chambre des députés) portant modification de la loi modifiée du 26 juillet 2002 sur la police et sur l'exploitation de l'aéroport de Luxembourg ainsi que sur la construction d'une nouvelle aérogare, projet qui n'a pas encore été soumis pour avis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Les modifications les plus importantes prévues par le projet sous avis concernent le renforcement de la vérification de la fiabilité du personnel travaillant à l'aéroport, ceci à travers un contrôle (ordinaire) des antécédents des personnes concernées. Ledit projet appelle les observations suivantes de la part de la Chambre.

Ad suscription

La Chambre tient à signaler que le texte ne contient pas de suscription. Il y a donc lieu d'insérer la formule "*Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,*" avant le préambule du futur règlement grand-ducal.

Ad préambule

En ce qui concerne le préambule du projet de règlement grand-ducal sous avis, la Chambre est scandalisée à la lecture de la mention "*Les avis de la Chambre des Salariés, de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers ayant été demandés*"! L'insertion de cette formule inacceptable dans le préambule d'un texte se trouvant encore au stade de "*projet*" démontre qu'il n'est pas dans l'intention du pouvoir politique d'attendre les avis demandés. Il semble en effet que la consultation des chambres soit uniquement effectuée afin de se conformer à la loi, selon laquelle leur avis "*doit être demandé*".

À ce sujet, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient d'ailleurs à rappeler qu'il découle de deux jugements du tribunal administratif, rendus le 12 octobre 2016 et le 24 janvier 2017, que le simple procédé "*de pure forme et stérile*" de solliciter l'avis d'une chambre professionnelle sans l'attendre, ou au moins laisser à celle-ci un délai suffisamment long pour se prononcer, constitue en fait une violation de la loi, alors que la chambre n'est pas effectivement et raisonnablement "*en mesure d'élaborer et de finaliser son avis*" et de remplir ainsi une mission lui imposée légalement.

Ad article 4

À l'article 4, paragraphe (1), première phrase, il faudra écrire correctement "*la classification et la déclassification des zones de sûreté se fait font par le biais d'un règlement ministériel (...)*".

Ad article 6

L'article 6, paragraphe (1), alinéa 2, dispose que, "*sauf raisons exceptionnelles dûment motivées, (le) laissez-passer journalier ne peut être délivré à la même personne qu'au maximum 7 fois par mois*".

La Chambre espère que le cas des contrôleurs aériens commençant leur service à l'aéroport de Luxembourg, mais n'ayant pas encore reçu leur titre de circulation aéroportuaire (TCA), est couvert par les "*raisons exceptionnelles dûment motivées*". En effet, la délivrance d'un TCA peut prendre du temps en raison de la nouvelle procédure de vérification des antécédents. Or, les contrôleurs aériens doivent pouvoir accéder sans entrave à leur poste de travail.

L'alinéa 3 prévoit que, "*sauf en cas d'urgence, la demande en obtention d'un laissez-passer journalier doit se faire au moins 24 heures en avance*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer qu'il peut arriver qu'un agent travaillant à l'aéroport s'y présente juste avant de commencer son service, tout en ayant oublié d'emporter son TCA personnel et valide. Tel peut par exemple être le cas d'un contrôleur aérien. Or, le contrôle aérien est un service de haute sécurité devant être assuré 24h/24. Pour garantir son fonctionnement, il est impératif qu'un contrôleur aérien concerné puisse le cas échéant se faire délivrer sur-le-champ un laissez-passer. La Chambre estime qu'une telle situation devrait être considérée comme "*cas d'urgence*", tel que visé à l'alinéa 3 précité.

D'un point de vue formel, la Chambre signale que, au paragraphe (2), il faudra écrire correctement "*les titulaires d'un laissez-passer journalier doivent être accompagnés*" (au lieu de "*accompagnées*").

Ad article 7

En ce qui concerne l'accès de visiteurs aux zones de sûreté aéroportuaires, l'article 7 prévoit que "*les visiteurs (...) peuvent se voir délivrer un laissez-passer journalier, sous condition d'une autorisation spécifique*" pour l'obtention de laquelle la demande afférente doit être introduite au moins 48 heures avant la visite.

Selon les informations à la disposition de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, les services de l'aéroport (comme celui du contrôle aérien) peuvent faire l'objet de visites pour raisons professionnelles qui sont souvent imprévisibles. Il faut que de telles visites soient exonérées de la condition de demande prémentionnée.

Ad article 9

À l'article 9, paragraphe (3), la deuxième phrase est à compléter comme suit:

"Le nombre de ces laissez-passer est fixé pour chacune de ces entités par la DAC."

Ad article 12

À l'article sous rubrique, il faudra écrire correctement "*l'entité qui l'a délivré*" (au lieu de "*délivrée*").

Ad article 13

Aux termes de l'article 13, paragraphe (2), "*la demande pour une vérification des antécédents est à introduire par le requérant auprès de la Police grand-ducale*", cela "*au moins trois mois avant la fin de validité de la vérification des antécédents actuelle*".

La Chambre fait remarquer que, selon les dispositions du projet de loi n° 7475, le ministre ayant la Police grand-ducale dans ses attributions aura la responsabilité finale pour la vérification des antécédents et pour prendre les décisions y relatives (sur avis de la Police grand-ducale), la compétence en la matière devant être "*élevée au niveau ministériel*". Actuellement, ladite compétence relève en effet de la Police grand-ducale, qui est l'autorité octroyant les autorisations d'accès à l'aéroport.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que, dans un souci de cohérence avec les dispositions du projet de loi prémentionné, la demande de vérification des antécédents devrait être introduite auprès de l'autorité qui devra à l'avenir prendre les décisions en la matière, à savoir auprès du ministre ayant la Police grand-ducale et la sécurité intérieure dans ses attributions. Elle recommande donc d'adapter l'article 13 en conséquence.

Cette façon de procéder est d'ailleurs d'autant plus logique que la demande en question devra être accompagnée d'un nombre important de pièces qui seront certes nécessaires pour la prise de décision au niveau ministériel, mais qui n'auront aucune utilité dans le cadre des opérations de vérification effectuées par la Police grand-ducale. S'y ajoute que le fait de transmettre à la Police toutes les pièces énumérées à l'article 13 (notamment les deux extraits du casier judiciaire) risque de porter atteinte aux dispositions du règlement (UE) 2016/679 sur la protection des données à caractère personnel, selon lequel la collecte et la conservation de telles données doivent être limitées au strict nécessaire pour atteindre les finalités pour lesquelles les données sont traitées.

En vertu des dispositions du règlement (UE) 2015/1998, tel que modifié par le règlement (UE) 2019/103, la vérification ordinaire des antécédents (procédure pour laquelle le Luxembourg a opté) a une durée de validité maximale de trois années. Les TCA ont toutefois une durée de validité maximale de cinq années.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que le fait que l'expiration de la vérification des antécédents ne coïncide pas avec l'expiration des TCA pose problème, alors surtout qu'il revient au requérant de ne pas oublier d'introduire les demandes de vérification. Un agent disposant d'un TCA valide risque ainsi de voir désactiver celui-ci si la demande de vérification des antécédents le concernant n'a pas été introduite en temps utile. Afin d'éviter une telle situation, il faudrait prévoir que la vérification des antécédents soit réalisée de façon automatique pour les TCA qui sont encore valides.

Selon le commentaire de l'article 13, *"les opérateurs devront assurer un suivi des dates d'expiration des vérifications des antécédents de leurs employés"*.

La Chambre estime que les procédures en question ne sont absolument pas en phase avec la simplification administrative et elle recommande fortement de les revoir afin de les rendre moins compliquées, par exemple en uniformisant dans la mesure du possible les délais d'expiration des TCA et des contrôles des antécédents (ce qui ne devrait pas poser problème d'un point de vue juridique, puisque la réglementation européenne prévoit des délais maximums à respecter).

Aux termes du paragraphe (2), alinéa 3, point 1^o, la demande pour une vérification des antécédents doit comporter, entre autres, le *"numéro d'identification"* du requérant. Dans un souci de clarté, la Chambre recommande de préciser qu'il s'agit du numéro d'identification **national** (comme ceci est d'ailleurs correctement indiqué à l'article 16).

Selon la dernière phrase du paragraphe (2), le point 11^o, aux termes duquel *"la preuve du paiement d'un timbre de chancellerie d'un montant de 25 euros"* est à rapporter, *"ne s'applique pas lorsque le requérant est un fonctionnaire ou employé d'État"* (sic: il faudra écrire correctement *"fonctionnaire ou employé **de l'État**"*, modification qui est également à effectuer aux articles 16 et 17).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si le fonctionnaire et l'employé seront simplement exonérés de rapporter la preuve de paiement ou s'ils seront également dispensés du versement de la taxe de 25 euros (comme cela est expressément prévu à l'article 17 concernant la caution de 50 euros à payer lors de la remise d'un TCA).

Pour le cas où les agents en question seraient exonérés du paiement de la taxe – ce que la Chambre approuverait – le texte sous avis risquerait toutefois de se heurter au principe de la hiérarchie des normes. En effet, la disposition constituant la base légale de ce texte (prévue par le projet de loi n° 7475) ne permet pas l'exonération du paiement de la taxe, puisqu'elle prévoit que *"un règlement grand-ducal détermine les taxes à percevoir lors de la présentation des demandes de vérifications des antécédents et celles en renouvellement de ces vérifications"* et que *"leur montant ne peut être inférieur à 25 euros, ni être supérieur à 75 euros"*. Pour faire bénéficier les fonctionnaires et employés de l'État d'une exonération, il faudrait donc compléter le projet de loi par une disposition en ce sens.

Aux termes du paragraphe (3), toute vérification des antécédents doit au moins *"établir l'identité de la personne sur la base de documents"*.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande de préciser sur la base de quels documents l'identité peut être établie (carte d'identité et passeport par exemple).

Ad chapitre 4

La Chambre constate que le projet sous avis est muet quant aux conditions d'utilisation du TCA par son titulaire (utilisation exclusive à des fins professionnelles) et quant aux obligations du titulaire et de son employeur concernant le TCA en cas de cessation de la relation de travail. Elle estime que le chapitre 4 devrait être complété en conséquence.

Ad article 16

Il y a lieu de supprimer le chiffre superflu "(1)" devant la première phrase de l'article sous rubrique.

Ad chapitre 7

La Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de supprimer les mots "*modificatives et*" au titre du chapitre 7, de sorte que celui-ci se lise comme suit:

"Chapitre 7 – Dispositions finales".

En effet, ledit chapitre comporte non seulement une disposition modificative, mais également une disposition abrogatoire et une disposition transitoire (à l'article 23).

Ad article 23

La Chambre signale qu'il faudra supprimer l'adjectif "*modifié*" avant la date à l'intitulé du règlement grand-ducal du 24 février 2016 relatif aux conditions d'accès à l'aéroport de Luxembourg et aux contrôles de sûreté y applicables. En effet, ce règlement n'a pas encore fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Sous la réserve de toutes les observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 14 octobre 2019.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF