

N° 128

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 décembre 1989.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne,*

Par M. Philippe de BOURGOING,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; Louis Virapoullé, François Giacobbi, Charles de Guttoli, Michel Darras, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, *secrétaires* ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Daugnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hœffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre-Tizon, Georges Treille.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1024, 1069 et T.A. 213.

Sénat : 120 (1989-1990).

---

Transports.

## SOMMAIRE

---

	<u>Pages</u>
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	<b>3</b>
<b>I. L'ORGANISATION DE SERVICE PUBLIC DE LA     NAVIGATION AÉRIENNE</b> .....	<b>4</b>
<b>II. LES CONCERTATIONS RÉCENTES AVEC LES     AIGUILLEURS DU CIEL</b> .....	<b>7</b>
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	<b>11</b>
. <i>Article premier</i> : Création du corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne .....	<b>11</b>
. <i>Article 2</i> : Classement hors catégorie du corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne .....	<b>13</b>
. <i>Articles 3, 4, 5 et 6</i> : Dispositions spécifiques relatives à la retraite des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne .....	<b>14</b>
. <i>Article 7</i> : Abrogation des dispositions antérieures applicables aux officiers contrôleurs et aux officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne .....	<b>15</b>
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	<b>18</b>

**Mesdames, Messieurs,**

**Le projet de loi relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne aujourd'hui soumis à votre examen a été adopté pratiquement sans modification par l'Assemblée nationale, au cours de sa séance du 11 novembre 1989. L'Assemblée nationale n'y a en effet introduit qu'un seul amendement tendant à fixer plus précisément la date d'entrée en vigueur de ce texte.**

**Ce projet traduit au plan législatif certaines des dispositions contenues dans le protocole d'accord conclu le 4 octobre 1988 entre le ministre des transports et de la mer et les organisations représentatives des personnels de contrôle de la navigation aérienne, communément désignés "aiguilleurs du ciel".**

**Dans le prolongement des dispositions de ce protocole —et notamment de l'article 7 de son chapitre II—, le projet de loi qui en constitue la transcription dans le droit positif a un double objet :**

**- d'une part, de fusionner dans un corps unique des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne les personnels appartenant actuellement aux deux corps de contrôle aérien, tels qu'ils avaient été mis en place par la loi n° 87-1014 du 18 décembre 1987 relative au corps des officiers contrôleurs en chef de la navigation aérienne, et par la loi n° 64-650 du 2 juillet 1964, modifiée, relative à certains personnels de la navigation aérienne ;**

**- d'autre part, de préciser les règles dérogatoires au statut général de la fonction publique applicables à ces personnels, notamment en ce qui concerne leur traitement, leur retraite et les modalités d'exercice de leurs fonctions.**

**Avant d'examiner le détail de ces mesures, il convient, d'une part, de présenter succinctement l'organisation actuelle du service public de la navigation aérienne et, d'autre part, de rappeler le**

processus de concertation au terme duquel le Gouvernement a été conduit à déposer le présent projet de loi.

## **I. L'ORGANISATION DE SERVICE PUBLIC DE LA NAVIGATION AÉRIENNE**

L'organisation de ce service public a été modifiée il y a deux ans par la loi du 18 décembre 1987, susvisée, qui créait un corps nouveau (les officiers contrôleurs en chef), chargé d'encadrer les officiers contrôleurs et de coordonner leurs travaux sous l'autorité des ingénieurs affectés au service de la navigation aérienne.

Aux termes des dispositions actuellement en vigueur, le corps des officiers-contrôleurs en chef recrute exclusivement parmi les officiers contrôleurs, dont il ne constitue en quelque sorte que l'échelon le plus élevé, puisqu'il ne comporte lui-même qu'un seul grade (corps dit "de débouché").

En l'état actuel de la législation, le service public de la navigation aérienne comporte ainsi un ensemble de corps répartis en deux niveaux :

- **personnels de commandement**, comportant le corps des ingénieurs de l'aviation civile (I.A.C.) et le corps des ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile (I.E.E.A.C.) ; les effectifs de ces corps comprennent environ 840 fonctionnaires (160 I.A.C. et 680 I.E.E.A.C.), appartenant à la catégorie A de la fonction publique ;

- **personnels de contrôle technique de la navigation aérienne**, comportant le corps des officiers contrôleurs en chef et le corps des officiers contrôleurs (environ 2 630 fonctionnaires au total), le corps des électroniciens de la sécurité aérienne (environ 1 070 fonctionnaires) et enfin le corps des techniciens de l'aviation civile (environ 1 010 fonctionnaires). A l'exception des deux corps d'officiers contrôleurs classés en catégorie A, l'ensemble de ces personnels relève tous de la catégorie B de la fonction publique.

Les officiers du contrôle aérien (répartis dans les deux corps d'officiers contrôleurs et d'officiers contrôleurs en chef de la navigation aérienne) occupent dans cet ensemble une position centrale et représentent d'ailleurs 50 % de l'ensemble des personnels affectés à ce service public. Ils exercent leurs fonctions dans les cinq

Centres de contrôle en route (Aix-en-Provence, Athis-Mons, Brest, Bordeaux et Reims), ainsi que dans les tours de contrôle des aéroports et des grands aérodromes français.

Ces personnels assurent en temps réel le guidage et le contrôle du trafic aérien, non seulement des aéronefs civils français, également des aéronefs étrangers survolant le territoire national.

En raison des missions essentielles qu'ils assurent, les statuts des officiers contrôleurs (O.C.) et des officiers contrôleurs en chef (O.C.C.) comportent un certain nombre de dispositions dérogatoires au statut de droit commun des fonctionnaires de l'Etat, tel qu'il résulte notamment des lois n° 83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires, et n° 84-16 du 11 janvier 1984, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

#### • Statut des officiers contrôleurs

Le statut du corps des O.C. a été fixé par un décret n° 64-821 du 6 août 1964 modifié, pris en application de la loi n° 64-650 du 2 juillet 1964 susvisée relative à certains personnels de la navigation aérienne. L'article premier de cette loi dispose qu' *"en raison des sujétions et des responsabilités exceptionnelles attachées à leurs fonctions, les personnels chargés d'assurer le contrôle de la circulation aérienne dans les centres, organismes ou tours de contrôle à grand trafic, qui constituent le corps des officiers contrôleurs de la navigation aérienne (...)"* sont régis par un statut spécial fixé par décret en Conseil d'Etat. Il est précisé que ce statut, pris après avis du comité technique paritaire, peut déroger aux règles fixées par le statut général de la fonction publique. La loi de 1964, elle-même, comporte des dispositions dérogatoires au droit commun, s'agissant notamment de la limite d'âge et des conditions de liquidation des retraites.

#### • Statut des officiers contrôleurs en chef

Le statut du corps des O.C.C. a quant à lui été fixé par le décret n° 88-381 du 20 avril 1988, pris en application de la loi n° 87-1014 du 18 décembre 1987 susvisée. Sous réserve des dispositions spécifiques afférentes au recrutement et aux fonctions propres des O.C.C., ce statut est analogue à celui des officiers contrôleurs, notamment en ce qui concerne les limites d'âge et les conditions de liquidation de leurs retraites.

**L'exercice du droit de grève par les personnels de ces deux corps est par ailleurs soumis à une législation restrictive, liée à la nature particulière de leurs missions et à la nécessité renforcée de garantir le fonctionnement ininterrompu du service public auquel ils apportent leur concours essentiel.**

Jusqu'en 1984, ces personnels ne disposaient pas du droit de grève. Cette interdiction a été supprimée par la loi n° 84-1286 du 31 décembre 1984, qui, en abrogeant les dispositions antérieures de la loi du 2 juillet 1964 susvisée, a reconnu le droit de grève aux contrôleurs aériens dans des conditions tendant à préserver la continuité du service public. La loi instituant le corps des contrôleurs aériens en chef a d'ailleurs étendu à cette seconde catégorie l'applicabilité des mêmes dispositions.

C'est ainsi qu'instituant une obligation de service minimum en cas de grève, l'article 3 de la loi du 31 décembre 1984 autorise le ministre en charge de l'aviation civile à désigner les personnels indispensables à l'exécution des missions visées à l'article 2 de ladite loi, personnels dont il est précisé qu'ils "*doivent demeurer en fonctions*".

Les missions définies à l'article 2 de la loi sont les suivantes : *assurer "la continuité de l'action gouvernementale et l'exécution des missions de la défense nationale, la préservation des intérêts ou besoins vitaux de la France et le respect de ses engagements internationaux, notamment le droit de survol du territoire, les missions nécessaires à la sauvegarde des personnes et des biens, le maintien des liaisons destinées à éviter l'isolement de la Corse, des départements et territoires d'outre-mer et de Mayotte, la sauvegarde des installations et du matériel"* (des services de la navigation aérienne).

Un décret n° 85-1332 du 17 décembre 1985 modifié, portant application de cette loi, a énuméré les services de la navigation aérienne nécessaires à l'exécution des missions mentionnées ci-dessus : stations radar, service du contrôle du trafic aérien, services chargés de la sécurité et de l'exploitation technique, etc... Il précise en outre qu'un nombre minimum de vols intérieurs et internationaux devra être assuré "*en fonction des intérêts et des besoins vitaux de la France*".

## **II. LES CONCERTATIONS RÉCENTES AVEC LES AIGUILLEURS DU CIEL**

Ainsi qu'il a été dit, le présent projet de loi est l'aboutissement d'un processus de concertation, ayant donné lieu à conclusion d'un accord signé le 4 octobre 1988 par le représentant du ministre des transports et de la mer et les représentants de huit organisations représentatives des personnels concernés.

Il n'est pas inutile de rappeler que la loi du 18 décembre 1987 instituant le corps des officiers contrôleurs en chef avait elle-même été suscitée par les perturbations graves du trafic aérien, liées aux mots d'ordre de grève des aiguilleurs du ciel à partir du 21 avril 1987.

Pendant près de quinze semaines, des arrêts de travail ponctuels mais répétitifs avaient conduit progressivement à une véritable désorganisation du trafic, et à un mécontentement profond de tous les usagers des transports aériens.

A l'origine de ce très long conflit, se trouvaient plusieurs revendications statutaires émises par les officiers contrôleurs de la circulation aérienne, portant notamment sur leur niveau de rémunération, sur leurs perspectives de carrière et sur les conditions générales d'exécution de leurs fonctions.

Au terme de négociations très difficiles, un accord en onze points avait été conclu le 31 juillet 1987, dans lequel les signataires déclaraient poursuivre un objectif commun consistant à *"parvenir à la plus grande efficacité du service dans le maintien du haut niveau de sécurité et de qualité aujourd'hui atteint"*.

Cet accord ouvrait notamment la possibilité de créer un corps de débouché classé en catégorie A de la fonction publique, en faveur des officiers contrôleurs ayant atteint le dernier grade de leur corps et justifiant d'une certaine ancienneté dans ce grade.

La loi du 18 décembre 1987 susvisée apportait un contenu législatif à cet accord, dans la mesure où l'intervention du législateur est nécessaire pour la création d'un nouveau corps de la fonction publique, en l'espèce celui des officiers contrôleurs en chef de la navigation aérienne.

Cette première loi n'a cependant représenté qu'une étape, sans résoudre l'ensemble des problèmes auxquels étaient confrontés les aiguilleurs du ciel.

**Il apparaît en particulier que face à un accroissement constant du trafic aérien (évalué à + 40 % en cinq ans), ces personnels aspirent à une meilleure prise en compte de leur haute technicité, notamment par le classement en catégorie A de l'ensemble de cette catégorie et l'octroi de différents avantages statutaires et indemnitaires dérogeant aux règles de droit commun de la fonction publique de l'Etat.**

**Ils souhaitent par ailleurs être associés plus étroitement aux fonctions d'encadrement, d'instruction, d'étude et de direction dans les différentes unités du contrôle aérien ou les autres composantes de l'aviation civile.**

Tels ont été les principaux axes sur lesquels ont été élaborées les dispositions du nouveau protocole d'accord conclu le 4 octobre 1988. Il convient à cet égard de se féliciter du climat moins conflictuel dans lequel ont été conduites les négociations, puisqu'il a permis de limiter les nouveaux mouvements de grève des contrôleurs aériens, et d'atténuer ainsi (dans une certaine mesure) les perturbations récentes du trafic aérien provoquées par les actions revendicatives d'autres catégories de personnels.

\*

\* \*

Avant d'aborder l'examen des articles de ce projet, votre commission croit utile de formuler trois observations.

• **Le texte présenté par le Gouvernement correspond à un engagement précis envers les contrôleurs aériens, puisque l'article 7, alinéa 2, du chapitre 2 du protocole d'accord du 4 octobre 1988 prévoyait qu' "avant la fin de l'année 1989, le Gouvernement déposera un projet de loi portant fusion des corps d'officiers contrôleurs de la circulation aérienne et d'officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne en un nouveau corps de catégorie A dont le dernier grade correspondra aux indices de l'actuel corps des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne (majorés dans le présent protocole d'accord)".**



**S'il règle le problème des contrôleurs aériens, ce projet laisse néanmoins en suspens d'autres revendications de personnels également affectés au service public de la circulation aérienne, dont notamment les électroniciens de la sécurité aérienne (E.S.A.).**

Les E.S.A., chargés de veiller au bon fonctionnement et à la maintenance des appareils hautement spécialisés utilisés par les contrôleurs proprement dits (radars, écrans de repérage, instruments radio, circuits informatiques, etc...) assurent l'entretien et les réparations de ces matériels et contribuent ainsi, vingt-quatre heures sur vingt-quatre à garantir la sécurité des vols et des mouvements auprès des aéroports.

Ces E.S.A. revendiquent un statut équivalent à celui des contrôleurs, comportant notamment leur reclassement de la catégorie B de la fonction publique à la catégorie A.

Il n'est bien sûr pas possible de prévoir la suite effective qui sera donnée à cette revendication, mais on peut craindre que la revalorisation du statut des contrôleurs, devenus ingénieurs, suscite à très brève échéance des tensions graves de la part des E.S.A.

• **Le protocole d'accord du 4 octobre 1988 dépasse largement le seul cas des contrôleurs aériens, puisqu'il concerne en fait l'ensemble du service public de la navigation aérienne.**

Cet accord comporte ainsi cinq chapitres, visant respectivement :

- l'adaptation des effectifs à l'évolution du trafic (chapitre I) ;
- la qualification des personnels, au service des impératifs de qualité et de sécurité (chapitre II) ;
- l'amélioration des conditions d'emploi, de rémunération et de carrière des différents corps (chapitre III) ;
- la modernisation des méthodes et de l'organisation du travail (chapitre IV) ;
- la poursuite et le renforcement du dialogue social au service de la modernisation de la navigation aérienne (chapitre V).

La plupart de ces objectifs ambitieux ne nécessitent pas l'intervention du législateur, dans la mesure où il s'agit très souvent de dispositions d'ordre réglementaire.

Il conviendra néanmoins que le Gouvernement adopte rapidement les textes idoines, de façon à donner une pleine effectivité aux accords ainsi conclus. Faute de cette prompte intervention, il y a en effet lieu de craindre de nouvelles actions revendicatives des aiguilleurs du ciel, avec tous les inconvénients et les conséquences dommageables qu'elles entraîneraient pour les usagers des transports aériens (particuliers et entreprises).

• La dernière observation, de portée plus strictement juridique, concerne l'exercice du droit de grève par les personnels du nouveau corps d'ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, tel qu'il résulterait de l'adoption du présent projet de loi.

Il apparaît en effet que le texte présenté par le Gouvernement ne comporte aucune disposition spécifique sur ce point, contrairement au projet de loi soumis au Parlement il y a deux ans, et dont l'article 2 renvoyait expressément aux dispositions de la loi n° 84-1286 du 31 décembre 1984, susvisée, relative à l'exercice du droit de grève dans les services de la navigation aérienne.

Prévenant en quelque sorte cette observation, le Gouvernement a estimé utile de souligner à la fin de son exposé des motifs qu' *"en application de la loi du 31 décembre 1984 relative à l'exercice du droit de grève dans les services de la navigation aérienne, ces fonctionnaires seraient tenus d'assurer un "service minimum" en cas de cessation concertée du travail"*.

Nonobstant le silence du texte soumis aujourd'hui à notre examen, il est exact que la loi du 31 décembre 1984 s'appliquera ipso jure aux nouveaux ingénieurs du contrôle de la navigation, dans la mesure où celle-ci vise de façon générique l'ensemble des *"personnels indispensables à l'exécution des missions"* de contrôle aérien, dont bien entendu lesdits ingénieurs.

Un renvoi exprès à la loi de 1984 dans le projet sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer n'aurait à cet égard qu'alourdi inutilement ce nouveau texte de base. Afin de lever toute équivoque, votre rapporteur a néanmoins cru opportun d'apporter à la Haute Assemblée cette précision essentielle.

## **EXAMEN DES ARTICLES**

### *Article premier*

#### **Création du corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne**

Ainsi qu'il a été indiqué dans l'exposé général du présent projet de loi, le corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne est appelé à regrouper l'ensemble des personnels appartenant actuellement aux deux corps des contrôleurs aériens (officiers contrôleurs de la circulation aérienne et officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne).

L'article premier pose ainsi le principe de la création de ce nouveau corps, définit ses missions générales et précise que son statut spécial sera fixé par décret en Conseil d'Etat après avis du comité technique paritaire compétent.

• **Missions générales du corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne** (premier alinéa de l'article premier)

Aux termes de ce premier alinéa, les missions générales du nouveau corps sont doubles.

La première mission, qui correspond aux fonctions techniques proprement dites des aiguilleurs du ciel, est "d'assurer les services de la circulation aérienne dans les organismes de contrôle désignés dans les conditions fixées par le décret statutaire du corps". Il s'agit en fait de la mission de contrôle en ligne et de suivi direct de la circulation aérienne et du trafic sur les aéroports, actuellement

impartie aux officiers contrôleurs, sous l'autorité des ingénieurs I.A.C. ou I.E.E.A.C..

**La seconde mission des ingénieurs de la navigation aérienne, moins spécifiquement axée sur le contrôle technique du trafic, comportera des activités d'encadrement, d'instruction, d'étude et de direction de services ou de partie de services.**

Cette seconde mission élargit les perspectives d'activité des contrôleurs aériens et permettra désormais à l'ensemble des services de navigation aérienne de bénéficier des compétences techniques et de l'expérience professionnelle des personnels concernés.

**• Dispositions statutaires générales (deuxième alinéa de l'article premier)**

**Le corps des ingénieurs de la navigation aérienne sera doté d'un statut spécial fixé, comme il est d'usage, par voie réglementaire et pouvant comporter diverses dispositions dérogatoires aux règles générales applicables à la fonction publique.**

Le texte soumis à votre examen précise le champ de ces dérogations, auxquelles le décret statutaire en Conseil d'Etat apportera un contenu effectif :

*- dérogation à l'article 12 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires*

Cet article 12 pose le principe de la distinction du grade et de l'emploi et donne au fonctionnaire titulaire d'un grade vocation à occuper tous les emplois de ce grade.

**La dérogation à ce principe est justifiée dans le cas des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne par des impératifs absolus de sécurité, qui subordonnent l'exercice des fonctions d'un emploi précis non seulement à la détention du grade correspondant, mais également à un niveau effectif de qualification professionnelle.**

C'est ainsi qu'en cas de changement d'emploi, les ingénieurs, même s'ils sont titulaires du grade nécessaire, devront à tout instant justifier du niveau de qualification requis pour pouvoir occuper leur nouvel emploi. En pratique, ce dispositif suppose des vérifications régulières des compétences techniques des ingénieurs

ainsi que la réussite à des épreuves de qualification professionnelle en cas de changement d'emploi.

- *dérogation à l'article 16 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée*

Cet article 16 pose le principe général du recrutement des fonctionnaires par voie de concours, sauf dérogation légale expresse.

**En l'espèce, la dérogation vise à permettre l'intégration directe dans le nouveau corps de techniciens de l'aviation civile qui exercent déjà des fonctions de contrôleur aérien dans les petits aérodromes et aéroports. Cette intégration sera bien sûr subordonnée par le statut à des conditions très strictes de qualification professionnelle, d'ancienneté dans les fonctions et d'aptitude médicale.**

- *dérogation à la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat*

Ces dérogations, qui correspondront pour l'essentiel aux règles spéciales fixées par les articles suivants du projet de loi, tendent à permettre d'adapter les règles générales de la fonction publique de l'Etat aux particularismes techniques des missions et de l'organisation du nouveau corps des ingénieurs du contrôle aérien.

Votre rapporteur croit utile à cet égard de rappeler que les diverses dérogations prévues par l'article premier du présent projet de loi se bornent pour l'essentiel à reconduire les dispositions dérogatoires actuellement en vigueur dans les deux corps d'officiers contrôleurs et d'officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne.

En conséquence, et au bénéfice des observations relatives au droit de grève formulées à la fin de l'exposé général du présent projet de loi, votre commission vous propose d'adopter sans modification cet article.

## *Article 2*

### **Classement hors catégorie du corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne**

Le projet de loi soumis à votre examen prévoit le classement hors catégorie des personnels de ce corps pour la fixation de leurs indices de traitement. Il ne s'agit en fait que de la

transcription d'une disposition analogue déjà applicable aux contrôleurs aériens en application de la loi du 2 juillet 1964 susvisée.

L'objet de cette mesure est de compenser les sujétions particulières imposées à ces fonctionnaires, en raison notamment de l'impératif de continuité de leur service et d'adaptation permanente de leur niveau de qualification aux progrès techniques et à l'accroissement continu du trafic aérien.

**Votre commission vous propose d'adopter cet article dans son actuelle rédaction.**

### *Articles 3, 4, 5 et 6*

#### **Dispositions spécifiques relatives à la retraite des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne**

Votre rapporteur a jugé expédient de procéder à l'examen conjoint des articles 3 à 6 du présent projet de loi, en raison de la proximité de leurs objets respectifs.

C'est ainsi que les articles 3 à 5 du projet fixent les trois dispositions particulières (plus favorables que celles du code des pensions civiles et militaires) dont bénéficieront en matière de retraite les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne.

Il convient à cet égard de souligner que ces dispositions reconduisent pratiquement en l'état en faveur du nouveau corps les règles dérogatoires actuellement applicables aux contrôleurs de la circulation aérienne, lesquelles sont justifiées par les servitudes et les modalités spécifiques d'accomplissement des fonctions de ces personnels.

C'est ainsi que les ingénieurs de la navigation aérienne continueront de bénéficier :

- de la fixation de l'âge de la retraite à 55 ans (art. 3 du projet de loi), alors que le droit commun de la fonction publique fixe à 60 ans l'âge normal de la retraite des fonctionnaires civils.

- du droit à pension de vieillesse à jouissance immédiate dès l'âge de 50 ans après quinze années de services (art. 4 du projet de loi) ; cette disposition déroge à la règle générale posée par l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite, qui réserve l'exercice de ce droit aux seuls fonctionnaires

**âgés de 60 ans, ou de 55 ans s'ils justifient de quinze années de services.**

On peut observer que le dispositif de l'article 4 du présent projet de loi introduit un assouplissement apparent des conditions d'obtention de la pension à jouissance immédiate, puisqu'aux termes de l'article 5 de la loi de 1964 les officiers contrôleurs ne paraissent pouvoir en bénéficier qu'après 25 années de service, dont quinze années au moins dans un emploi de la partie active ou dans un emploi assimilé à la catégorie B.

En fait l'article 5 de cette loi du 2 juillet 1964 entraine en conflit avec le texte postérieur de l'article L. 24 du code des pensions, qui pose le principe général de la retraite proportionnelle après quinze années de service. Dans ces conditions, l'article 4 du présent projet de loi ne déroge au droit commun que sur l'âge minimum de jouissance immédiate de la pension (50 ans au lieu de 55 ans), et non sur la durée minimum des services pour pouvoir y prétendre.

• **d'une bonification de pension dans une limite de cinq années, égale au cinquième des services effectifs accomplis par les fonctionnaires-intéressés (cette bonification prévue par l'article 5 du projet de loi était d'ores et déjà accordée aux contrôleurs aériens).**

Les modalités d'application de ces articles 3 à 5 du projet de loi seront fixées par décret en Conseil d'Etat (art. 6 du projet).

**Votre commission vous propose d'adopter sans modification le texte de ces quatre articles.**

### *Article 7*

#### **Abrogation des dispositions antérieures applicables aux officiers contrôleurs et aux officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne**

L'article 7 du projet de loi tend à abroger les dispositions de la loi n° 64-650 du 2 juillet 1964 relative à certains personnels de la navigation aérienne (en tant qu'elles concernent les officiers contrôleurs de la circulation aérienne) ainsi que la loi n° 87-1014 du 18 décembre 1987 relative au corps des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne, devenues sans objet par suite de la création du nouveau corps des ingénieurs de la navigation aérienne.

Le texte initial proposé par le Gouvernement faisait coïncider la date d'abrogation de ces dispositions devenues sans objet avec la date d'entrée en vigueur du nouveau décret portant statut des ingénieurs de la navigation aérienne (décret prévu à l'article premier du présent projet de loi).

**Ce dispositif comportait deux inconvénients graves :**

**- d'une part, il suspendait l'abrogation de dispositions législatives à la publication d'un décret, à une date évidemment impossible à prévoir ;**

**- d'autre part (et dans le prolongement direct de l'observation précédente), il semblait méconnaître la portée d'une récente décision du Conseil constitutionnel (décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989 sur la loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier), qui a jugé que sauf à "méconnaître la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution", le législateur ne saurait conférer au Gouvernement le pouvoir de fixer la date d'entrée en vigueur d'une disposition législative sans l'assortir d'une limite.**

Pour remédier à cette lacune, l'Assemblée nationale, avec d'ailleurs l'avis favorable du Gouvernement, a adopté sur cet article 7 un amendement dont l'objet est conforme à la décision susvisée du Conseil constitutionnel, puisqu'il fixe au 31 décembre 1990 la date limite au-delà de laquelle les dispositions antérieures seront légalement abrogées.

Votre rapporteur croit utile de relever que cette décision du Conseil constitutionnel visait en fait la compétence du législateur pour fixer la date d'entrée en vigueur d'une disposition législative de portée positive, et non la date d'effet d'une mesure abrogative de dispositions antérieures : c'est donc plutôt à un souci de cohérence –et de symétrie– qu'a répondu cet amendement, dont au demeurant on ne peut qu'approuver la motivation.

On peut certes s'interroger sur le risque –surtout théorique– de lacune juridique, dans l'hypothèse où le Gouvernement n'aurait pas encore publié le décret visé à l'article premier du présent projet de loi à la date du 31 décembre 1990.

Les assurances données à ce propos par le Gouvernement lors des débats devant l'Assemblée nationale, le 11 décembre 1989, lèvent, semble-t-il, cette hypothèque, d'autant que le processus de



**concertation auquel a abouti le présent projet de loi implique la mise en conformité rapide du droit.**

**Aussi, tout en formulant le voeu que le Gouvernement publie aussi promptement que possible le décret idoine, votre commission vous propose-t-elle d'adopter sans modification l'article 7 du projet de loi.**

\*

\* \*

**Au bénéfice de l'ensemble de ces observations, la commission des Lois propose donc au Sénat d'adopter sans modification le projet de loi relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne.**

## TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p><b>Loi n° 64-650 du 2 juillet 1964 relative à certains personnels de la navigation aérienne</b></p>	<p>Article premier.</p>	<p>Article premier.</p>	<p>Article premier.</p>
<p><b>Art. 1<sup>er</sup>.</b> – En raison des sujétions et des responsabilités exceptionnelles attachées à leurs fonctions, les personnels chargés d'assurer le contrôle de la circulation aérienne dans les centres, organismes ou tours de contrôle à grand trafic, qui constituent le corps des officiers contrôleurs de la circulation aérienne, d'une part, les personnels chargés d'assurer l'entretien des installations d'aide à la navigation aérienne dans certains services de maintenance régionaux et dans les services de maintenance des grands aéroports qui constituent le corps des électroniciens de la sécurité aérienne, d'autre part, sont régis par des statuts spéciaux fixés par décret en Conseil d'Etat, après consultation du comité technique paritaire intéressé. Ces statuts peuvent déroger aux dispositions de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 portant statut général des fonctionnaires.</p>	<p>Les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne sont chargés d'assurer les services de la circulation aérienne dans les organismes de contrôle désignés dans les conditions fixées par le décret statutaire du corps et d'exécuter dans l'administration de l'aviation civile des missions d'encadrement, d'instruction, d'étude ou de direction de service ou de partie de service.</p>	<p>Sans modification</p>	<p>Sans modification</p>
	<p>Le corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne est régi par un statut spécial fixé par décret en Conseil d'Etat, après avis du comité technique paritaire compétent. Ce statut peut, en raison des sujétions et des responsabilités exceptionnelles attachées aux fonctions de ces ingénieurs, déroger aux dispositions des articles 12 et 16 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et à celles de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.</p>		

**Texte de référence**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la  
Commission**

**Loi n° 87-1014 du 18 décembre 1987 relative au corps des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne**

**Art. 1<sup>er</sup>.** - Le corps des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne est chargé, sous l'autorité des ingénieurs de l'aviation civile et des ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile, d'assurer l'encadrement opérationnel des personnels qui participent directement à la fourniture des services de la circulation aérienne, de diriger l'instruction de ces personnels, d'assurer des missions de commandement sur certains aérodromes et d'effectuer dans le domaine de la navigation aérienne des études nécessitant des connaissances et une expérience approfondies du contrôle de la circulation aérienne.

Ce corps est régi par un statut spécial fixé par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du comité technique paritaire compétent. Ce statut peut déroger aux dispositions de l'article 16 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et à celles de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

**Texte de référence**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la  
Commission**

**Loi n° 83-634 du 13 juillet  
1983 portant droits et  
obligations des fonction-  
naires**

**Art. 12.** - Le grade est  
distinct de l'emploi.

Le grade est le titre qui  
confère à son titulaire voca-  
tion à occuper l'un des em-  
plois qui lui correspondent.

Toute nomination ou  
toute promotion dans un  
grade qui n'intervient pas  
exclusivement en vue de  
pourvoir à un emploi  
vacant et de permettre à  
son bénéficiaire d'exercer  
les fonctions correspon-  
dantes est nulle.

En cas de suppression  
d'emploi, le fonctionnaire  
est affecté dans un nouvel  
emploi dans les conditions  
prévues par les dispositions  
statutaires régissant la  
fonction publique à la-  
quelle il appartient.

**Art. 16.** - Les fonction-  
naires sont recrutés par  
concours sauf dérogation  
prévue par la loi.

**Loi n° 64-650 du 2 juillet  
1964 précitée**

**Art. 3.** - Les person-  
nels visés à l'article 1<sup>er</sup> ci-  
dessus sont classés hors ca-  
tégorie pour la fixation de  
leurs indices de traitement.

Art. 2.

Les ingénieurs du  
contrôle de la navigation  
aérienne sont classés hors  
catégorie pour la fixation  
de leurs indices de traite-  
ment.

Art. 2.

Sans modification

Art. 2.

Sans modification

**Texte de référence**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la  
Commission**

Art. 3.

Art. 3.

Art. 3.

La limite d'âge des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne est fixée à cinquante-cinq ans.

Sans modification

Sans modification

Art. 4.

Art. 4.

Art. 4.

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite, la jouissance de la pension civile est immédiate pour les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne qui ont atteint, à la date de radiation des cadres, l'âge de cinquante ans et qui ont accompli quinze ans, au moins, de services actifs ou de la catégorie B prévus à l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Sans modification

Sans modification

Art. 5.

Art. 5.

Art. 5.

Les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne bénéficient, dans la limite de cinq années, d'une bonification pour la liquidation de leur pension égale au cinquième des services effectifs qu'ils ont accomplis en cette qualité ; sont assimilés à ces services les services actifs ou de la catégorie B prévus à

Sans modification

Sans modification

(10)

**Art. 5.** - La limite d'âge des officiers contrôleurs de la circulation aérienne est fixée à cinquante-cinq ans. Par dérogation aux dispositions de l'article L. 4 du code des pensions civiles et militaires de retraite, le droit à la pension d'ancienneté est acquis aux officiers contrôleurs de la circulation aérienne qui ont atteint l'âge de cinquante ans et qui ont accompli vingt-cinq ans de service dont quinze au moins dans un emploi de la partie active ou dans un emploi assimilé à la catégorie B dans les conditions prévues aux articles 7 et 8 de la présente loi.

**Art. 6.** - Les officiers contrôleurs de la circulation aérienne bénéficient d'une bonification pour la liquidation de leur pension égale au cinquième de la durée des services effectifs qu'ils ont accomplis en cette qualité, sans que toutefois ladite bonification puisse excéder cinq années.

**Texte de référence**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la  
Commission**

**Art. 7.** - A titre exceptionnel, les services rendus par les officiers contrôleurs de la circulation aérienne en qualité de technicien de la navigation aérienne depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1948 sont considérés comme service actif (catégorie B) sous réserve qu'ils répondent aux normes qui seront retenues en application des articles 1<sup>er</sup> et 4 de la présente loi.

l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite accomplis préalablement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi en tant que technicien de la navigation aérienne, officier contrôleur de la circulation aérienne ou officier contrôleur en chef de la circulation aérienne.

**Art. 8.** - Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application du présent titre. Il fixera notamment les conditions dans lesquelles les services accomplis outre-mer depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1948, soit par les techniciens de la navigation aérienne, soit par les officiers contrôleurs de la circulation aérienne, pourront être considérés comme service actif (catégorie B).

**Loi n° 87-1014 du 18 décembre 1987 précitée**

**Art. 3.** - Les dispositions des articles 5 à 8 de la loi n° 64-650 du 2 juillet 1964 relative à certains personnels de la navigation aérienne sont applicables aux officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne. La bonification acquise en qualité d'officier contrôleur en chef de la circulation aérienne et celle acquise en qualité d'officier contrôleur de la circulation aérienne ne peuvent excéder un total de cinq ans.

**Texte de référence**

**Texte du projet de loi**

**Texte adopté par  
l'Assemblée nationale**

**Propositions de la  
Commission**

**Code des pensions civiles et militaires de retraite**

**Art. L. 24. - I. -** La jouissance de la pension civile est immédiate :

1° Pour les fonctionnaires civils radiés des cadres par limite d'âge ainsi que pour ceux qui ont atteint, à la date de radiation des cadres, l'âge de soixante ans ou, s'ils ont accompli au moins quinze ans de services actifs ou de la catégorie B, l'âge de cinquante-cinq ans.

Sont rangés dans la catégorie B les emplois présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles. La nomenclature en est établie par décrets en Conseil d'Etat ;

2° Pour les fonctionnaires civils mis à la retraite pour invalidité ;

3° Pour les femmes fonctionnaires :

a) Soit lorsqu'elles sont mères de trois enfants vivants ou décédés par faits de guerre ou d'un enfant vivant âgé de plus d'un an et atteint d'une invalidité égale ou supérieure à 80 p. 100.

Sont assimilés aux enfants visés à l'alinéa précédent les enfants énumérés au paragraphe II de l'article L. 18 que les intéressées ont élevés dans les conditions prévues au paragraphe II dudit article.

Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
<p>b) Soit lorsqu'il est justifié, dans les formes prévues à l'article L. 31 :</p>			
<p>Qu'elles sont atteintes d'une infirmité ou d'une maladie incurable les plaçant dans l'impossibilité d'exercer leurs anciennes fonctions ;</p>			
<p>Ou que leur conjoint est atteint d'une infirmité ou d'une maladie incurable le plaçant dans l'impossibilité d'exercer une profession quelconque.</p>			
<p>II. - La jouissance de la pension militaire est immédiate :</p>			
<p>1° Pour les officiers radiés des cadres par limite d'âge ainsi que pour ceux réunissant, à la date de leur radiation des cadres, vingt-cinq ans de services effectifs ou qui ont été radiés des cadres par suite d'infirmités ;</p>			
<p>2° Pour les militaires non officiers.</p>			
<p>III. - La jouissance de la solde de réforme est immédiate. Toutefois, cette solde n'est perçue que pendant un temps égal à la durée des services effectivement accomplis par son bénéficiaire.</p>	<p>Art. 6.</p> <p>Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application des articles 3, 4 et 5.</p>	<p>Art. 6.</p> <p>Sans modification</p>	<p>Art. 6.</p> <p>Sans modification</p>



Texte de référence	Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
—	Art. 7.  Les dispositions de la loi n° 64-650 du 2 juillet 1964 relative à certains personnels de la navigation aérienne, en tant qu'elles concernent les officiers contrôleurs de la circulation aérienne, ainsi que la loi n° 87-1014 du 18 décembre 1987 relative au corps des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne sont abrogées à la date d'entrée en vigueur du décret visé à l'article premier ci-dessus.	Art. 7.  Les...  ...ci-dessus. Cette date ne peut être postérieure au 31 décembre 1990.	Art. 7.  Sans modification

12/11/87