

Projet de loi

modifiant

- 1° la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ;**
- 2° la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ;**
- 3° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ;**
- 4° la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs ;**
- 5° la loi modifiée du 19 décembre 2014 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière ;**
- 6° la loi modifiée du 6 mars 1965 concernant les taxes à percevoir sur les demandes en obtention des documents prescrits pour la mise en circulation et la conduite de véhicules ;**
- 7° la loi du 11 février 2022 portant création d'une carte de stationnement pour personnes handicapées**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(11 juillet 2023)

Par dépêche du 18 avril 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la mobilité et des travaux publics lors de sa réunion du 23 mars 2023.

Le texte des amendements était accompagné d'une observation préliminaire, d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements parlementaires, figurant en caractères gras, et les propositions de texte du Conseil d'État que la commission parlementaire a faites siennes, figurant en caractères soulignés.

Considérations générales

Les amendements parlementaires sous revue entendent répondre aux observations et oppositions formelles émises par le Conseil d'État dans son avis du 23 décembre 2022 relatif au projet de loi modifiant 1° la loi modifiée

du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ; 2° la loi modifiée du 5 juin 2009 relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ; 3° la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ; 4° la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs ; 5° la loi modifiée du 19 décembre 2014 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière ; 6° la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

À la lecture du texte coordonné, il apparaît que l'article 6 initial de la loi en projet a été supprimé, de sorte que l'opposition formelle émise par le Conseil d'État à l'égard de ladite disposition peut être levée.

Examen des amendements

Amendement 1

Par l'amendement sous revue, les auteurs introduisent dans la loi en projet un article 1^{er} nouveau qui définit, au nouvel article 1*bis* de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, ci-après la « loi de 1955 », les notions de « propriétaire d'un véhicule routier », de « détenteur d'un véhicule routier », de « titulaire d'un certificat d'immatriculation » et d'« identifiant unique du véhicule ».

Dans son avis précité du 23 décembre 2022, le Conseil d'État avait demandé, sous peine d'opposition formelle, que les définitions précitées soient prévues au niveau de la loi, tout en veillant à leur cohérence. Étant donné que l'amendement sous examen répond à ces demandes, l'opposition formelle peut être levée.

Au point 3, vu que les obligations d'immatriculation et d'inscription sur le certificat d'immatriculation découlent de la législation nationale, les références à la directive 1999/37/CE du Conseil du 29 avril 1999 relative aux documents d'immatriculation des véhicules sont à supprimer, pour viser « la personne physique ou morale au nom de laquelle un véhicule est immatriculé et figurant obligatoirement sur le certificat d'immatriculation ».

Amendement 2

Sans observation.

Amendement 3

L'amendement sous examen entend modifier l'ancien article 2, devenu l'article 3, de la loi en projet, afin de remplacer l'article 2*bis*, paragraphe 2, alinéa 1^{er} de la loi de 1955.

Au point 8), le Conseil d'État s'était opposé formellement à l'emploi de la notion de « masse maximale réglementaire ». La disposition critiquée se réfère désormais à « la conduite d'un véhicule ou d'un ensemble de véhicules

couplés dont la masse en charge excède de plus de 10% la masse maximale autorisée ». La notion de « masse maximale réglementaire » ayant été supprimée, l'opposition formelle y relative peut être levée.

Au point 12), les auteurs font droit à la demande du Conseil d'État de supprimer la référence au tramway, de sorte que l'opposition formelle y relative peut être levée.

Quant aux points 28) et 29), le Conseil d'État avait demandé, dans son avis précité du 23 décembre 2023, « de transférer la définition des infractions prévues aux points 28) et 29) à l'article 7 de la loi de 1955 qui prévoit certaines incriminations ou bien de la prévoir dans un article séparé de la loi de 1955, et ceci afin de rester dans la logique du tableau actuel des infractions routières susceptibles de donner lieu à un retrait de points dans le cadre du permis à points ».

Or, les auteurs ont supprimé les précisions relatives aux comportements donnant lieu à une réduction de points, sans toutefois les insérer dans une autre disposition de la loi de 1955.

Le Conseil d'État tient à souligner que le principe de la légalité des peines, consacré par l'article 19 de la Constitution, implique, d'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, « la nécessité de définir dans la loi les infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés¹ ». Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle sur le fondement de l'article 19 de la Constitution, que les comportements incriminés soient définis dans la loi formelle.

Il réitère sa demande de transférer les définitions des comportements incriminés soit à l'article 7, soit dans un article séparé de la loi de 1955. Il n'a, en effet, pas été dans les intentions du Conseil d'État que ces précisions soient supprimées de la loi en projet.

Amendement 4

Dans son avis précité du 23 décembre 2022, le Conseil d'État avait demandé, sous peine d'opposition formelle, que le pouvoir du ministre de « délivrer des autorisations et en arrêter les conditions » soit encadré.

Par l'amendement sous examen, les auteurs entendent remplacer la phrase liminaire de l'article 3 de la loi de 1955, pour écrire que « [l]a délivrance des autorisations ainsi que les conditions y relatives sont fixées par un règlement d'administration publique et par règlement grand-ducal dans les domaines suivants ».

À titre liminaire, le Conseil d'État tient à relever que l'emploi de la notion de « règlement d'administration publique » n'est plus de mise. La référence y faite par la disposition en projet est dès lors à supprimer.

Le Conseil d'État note ensuite que la phrase liminaire proposée n'encadre nullement le pouvoir d'autorisation qui revient au ministre, mais renvoie cet encadrement à un « règlement d'administration publique » et à un

¹ Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 138/18 du 6 juin 2018 (Mém. A - n° 459 du 8 juin 2018).

règlement grand-ducal. Or, dans une matière réservée à la loi en vertu de l'article 35 de la Constitution, l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution exige que « la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi »². L'opposition formelle doit dès lors être maintenue sur le fondement de l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution.

Amendement 5

L'amendement sous avis modifie l'ancien article 4, devenu article 5 de la loi en projet.

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État note, d'une part, que la référence, par la troisième phrase de l'alinéa 1^{er}, aux règlements européens a été supprimée. L'opposition formelle émise à cet égard peut donc être levée.

D'autre part, une référence au règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE a été insérée à l'alinéa 2 afin de répondre à l'opposition formelle du Conseil d'État fondée sur l'absence de conditions de réception nationale dans la base légale. L'opposition formelle y relative peut dès lors également être levée.

Il y a toutefois lieu de noter que les auteurs ont supprimé tout renvoi à un règlement grand-ducal pour préciser les modalités de la réception. Or, dans des matières réservées à la loi, le pouvoir spontané du Grand-Duc est exclu. Si les auteurs entendent préciser lesdites modalités par la voie d'un règlement grand-ducal, il y a lieu de conférer au Grand-Duc cette mission conformément aux exigences constitutionnelles en la matière.

Quant aux bases de données instituées, le Conseil d'État s'était interrogé sur la durée de conservation des données en réservant, en l'absence d'explications, sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. Au paragraphe 7, alinéa 6, il est désormais prévu que les données sont conservées pour une durée respectivement de dix ou de sept ans après la mise hors circulation du véhicule routier.

Au commentaire de l'amendement sous revue, les auteurs expliquent que la durée de dix ans pour la banque de données nationale des véhicules routiers découle de la durée de signalement que prévoit le règlement (UE) 2018/1862 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale, modifiant et abrogeant la décision 2007/533/JAI du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) n° 1986/2006 du Parlement européen et du Conseil et la décision 2010/261/UE de la

² Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 166 du 4 juin 2021 (Mém. A - n° 440 du 10 juin 2021).

Commission, qui permet à un État membre d'introduire certains signalements touchant aux véhicules pendant une période de dix ans³.

La durée de sept ans pour la banque de données relative à l'assurance de responsabilité civile automobile des véhicules routiers découle de l'obligation incombant au Fonds de garantie automobile « d'informer sur demande et sans délai toute personne impliquée dans un accident causé par la circulation d'un véhicule ayant son stationnement habituel sur le territoire d'un État membre et survenu au cours des sept dernières années sur, entre autres, le nom et l'adresse de l'entreprise d'assurances du véhicule ayant causé l'accident et le numéro de la police d'assurance couvrant l'assurance de la responsabilité civile de ce véhicule ».

Vu ces explications relatives aux durées de conservation, le Conseil d'État est en mesure de lever sa réserve de dispense du second vote constitutionnel.

Amendement 6

L'amendement sous revue supprime, à l'ancien article 5, devenu article 6, de la loi en projet, le renvoi à un règlement ministériel par l'article 4*bis*, paragraphe 1^{er}, point 2, de la loi de 1955, de sorte que l'opposition formelle y relative peut être levée.

Amendement 7

Dans son avis précité du 23 décembre 2022, le Conseil d'État avait relevé que les chevauchements dans l'incrimination du non-respect des conditions de l'autorisation spéciale étaient inconcevables au vu du principe de la légalité des peines, consacré par l'article 19 de la Constitution.

Par l'amendement sous avis, les auteurs entendent modifier l'article 7 de la loi en projet afin de ne plus viser, à la phrase liminaire de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi de 1955, le point 2 de l'article 3 de la loi de 1955. Ainsi, le non-respect des conditions relatives à « l'augmentation, pour des cas exceptionnels, des maxima légaux des dimensions ou des masses des véhicules routiers et de leur chargement » n'est plus soumis à la sanction prévue à l'article 7, alinéa 1^{er}. L'opposition formelle peut dès lors être levée.

Amendement 8

L'amendement sous examen a pour objet de fournir une base légale au pouvoir du ministre de retirer ou de suspendre l'autorisation spéciale.

³ « Conformément à l'article 38 du règlement précité, les États membres peuvent introduire des signalements concernant des objets recherchés aux fins d'une saisie ou à titre de preuve dans une procédure pénale pour des objets facilement identifiables et notamment pour des véhicules à moteur, indépendamment de leur système de propulsion ou encore les certificats d'immatriculation de véhicules et les plaques d'immatriculation de véhicules qui ont été volés, détournés, égarés ou invalidés ou qui sont prétendument de tels documents mais qui sont des faux. Conformément à l'article 38 du présent règlement, un État membre peut introduire un signalement concernant des objets aux fins des articles 36 et 38 pour une période de dix ans. Conformément à l'article 8 du règlement précité, des informations supplémentaires sont échangées au moyen de l'infrastructure de communication. Il incombe aux États membres de fournir les moyens techniques et humains nécessaires pour assurer la disponibilité continue et l'échange rapide et efficace d'informations supplémentaires. Afin de pouvoir répondre aux demandes d'information supplémentaires et dans la mesure où ces signalements peuvent être introduits pour une période de dix ans, la durée de conservation des données enregistrées dans les bases de données visée à l'article 4, paragraphe 7, alinéa 3, de la loi de 1955 est fixée à dix ans ».

L'opposition formelle émise par le Conseil d'État à cet égard peut donc être levée.

Amendement 9

Par l'amendement sous avis, les auteurs entendent répondre à l'opposition formelle du Conseil d'État relative à l'article 12, point 1°, de la loi en projet, modifiant l'article 13 de la loi de 1955, qui était basée sur le principe de la personnalité de la peine.

Ainsi, seul est désormais visé le conducteur du véhicule ayant conduit, à nouveau, un véhicule sur les voies publiques sans être titulaire d'un permis de conduire valable.

L'opposition formelle peut dès lors être levée.

Amendement 10

Par l'amendement sous examen, les auteurs entendent modifier l'article 26 de la loi en projet afin de préciser quels véhicules sont visés par l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs. L'opposition formelle émise par le Conseil d'État pour cause d'insécurité juridique peut donc être levée.

Amendements 11 à 16

Sans observation.

Amendement 17

L'amendement sous revue insère dans la loi en projet un nouvel article 37 modifiant l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 19 décembre 2014 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière.

Si le titulaire du certificat d'immatriculation est ajouté à la phrase liminaire, le Conseil d'État estime qu'il y a également lieu d'y insérer une référence à la lettre b) du même alinéa.

Amendements 18 à 20

Sans observation.

Amendement 21

Par l'amendement sous revue, les auteurs entendent insérer dans la loi en projet un nouvel article 42 qui modifie l'article 2 de la loi du 11 février 2022 portant création d'une carte de stationnement pour personnes handicapées.

Or, si la disposition en projet insère la précision que la commission est « instituée en vertu de l'article 2 » de la loi de 1955, le Conseil d'État estime qu'il y a également lieu de supprimer le renvoi, par la disposition à modifier, à un règlement grand-ducal pour déterminer « [l]e fonctionnement, la

composition et les jetons auxquels les membres de cette commission médicale ont droit ». En effet, un tel renvoi figure d'ores et déjà à l'article 2 de la loi de 1955 tel qu'amendé par l'amendement 2.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les références aux dispositions figurant dans le dispositif et, le cas échéant, dans ses annexes se font en principe sans rappeler qu'il s'agit du « présent » acte, article, paragraphe, point, alinéa ou groupement d'articles.

Lors du remplacement de parties de texte, les auteurs des amendements ont à la fois recours à la terminologie de « termes » et de « mots ». Il serait préférable d'harmoniser la terminologie en optant pour l'une des deux.

Lorsqu'il est recouru à la formule « loi précitée du [...] », le terme « précitée » est à insérer entre la nature et la date de l'acte dont l'intitulé complet a déjà été mentionné. Dans cette hypothèse, il y a lieu d'omettre le terme « modifiée » même si la loi en question a déjà fait l'objet de modifications.

Amendement 1

À l'article 1^{er}, à l'article 1^{er}*bis*, il n'y a pas lieu de rédiger les notions à définir en caractères italiques, mais plutôt de les entourer de guillemets.

Amendement 5

À l'article 5, à l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, il est relevé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Il y a dès lors lieu de se référer au « règlement (UE) n° 167/2013 du Parlement européen et du Conseil du 5 février 2013 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules agricoles et forestiers » et au « règlement (UE) n° 168/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à deux ou trois roues et des quadricycles ».

À l'article 5, à l'article 4, paragraphe 7, alinéa 2, première phrase, il y a lieu d'écrire « Le ministre a, dans le cadre de la gestion des tâches administratives réalisées conformément à l'alinéa 1^{er} du présent paragraphe, la qualité de responsable du traitement [...] ».

À l'article 5, à l'article 4, paragraphe 7, alinéa 3, deuxième phrase, il y a lieu d'écrire correctement « banque de données ».

Amendement 7

À l'article 7, à l'article 7, alinéa 1^{er}, une espace est à insérer après la virgule précédant les termes « point 1 et points 3 à 11 ».

Amendement 14

À l'article 35, à l'article 29, il y a lieu d'accorder le terme « précité » au genre féminin.

Amendement 15

Le texte de l'article 31 à remplacer est à entourer de guillemets et à faire précéder du numéro d'article afférent qui est souligné au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Amendement 17

À l'article 37, à l'article 4, il y a lieu de viser avec précision l'endroit en cause, à savoir le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}. Il convient, par ailleurs, de reformuler la disposition proposée pour écrire, à l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} « de leurs propriétaires, détenteurs ou du titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule routier ».

Amendement 20

À l'article 41, à l'article 3, il y a lieu de rédiger le terme « article » en toutes lettres.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 11 juillet 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz