

N° 6714³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant création du système de contrôle et de sanction automatisé et modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(8.12.2014)

RESUME STRUCTURE

Le projet de loi sous rubrique a pour objet la mise en place du système de contrôle et de sanction automatisé, encore appelé CSA.

Le système CSA permettra de constater diverses infractions commises sur le réseau routier luxembourgeois ainsi que tout comportement qui constitue une atteinte grave à la sécurité. Le but du projet est donc de réglementer l'implantation de radars sur le réseau routier luxembourgeois afin d'améliorer et de garantir la sécurité des conducteurs. De plus, ce système vise à faire respecter le Code de la route, et surtout, les limitations de vitesse.

Cette installation conduira à la création du Centre de constatation et de sanction des infractions routières qui constatera les infractions et appliquera les sanctions adéquates.

Pour respecter l'égalité de traitement, chaque conducteur, qu'il soit résident ou non-résident, se verra contrôler de la même façon et régulièrement, ce qui fera disparaître le sentiment d'impunité qui existe au Luxembourg, en ce qui concerne les infractions au Code de la route. En ce qui concerne les non-résidents, la procédure a été adaptée, en ce sens que le délai pour payer ou contester un avertissement taxé, qui est de 45 jours, sera allongé d'un mois.

Pour assurer l'égalité de traitement, les autorités luxembourgeoises auront accès aux données relatives aux véhicules immatriculés à l'étranger et ceci, sur base du droit européen applicable en matière d'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière.

Les données à caractère personnel seront traitées sous la responsabilité de la Police grand-ducale, en respect avec la législation sur la protection des données. En effet, les recommandations faites par la Commission nationale pour la protection des données ont été intégrées dans le projet, afin d'en assurer une protection optimale.

Si la Chambre des Métiers approuve le projet de loi en son principe consistant à garantir la sécurité des conducteurs et à faire respecter le Code de la Route, elle émet cependant quelques critiques, notamment en ce qui concerne la consultation de la photo constatant l'infraction commise par le supposé contrevenant. En effet, aux termes du projet, la photo ne sera pas envoyée aux contrevenants, ces derniers devront se déplacer au Centre devant se situer à Bertrange pour pouvoir consulter les photos. Or, la Chambre des Métiers estime qu'il devrait être possible pour tout un chacun de pouvoir demander l'envoi de la photo constatant l'infraction ou de pouvoir la consulter via un site spécialisé, ce afin d'éviter des démarches trop longues et de ne pas discriminer les non-résidents habitant à une distance éloignée du Grand-Duché du Luxembourg.

En outre, la Chambre des Métiers se pose la question de la signalisation des radars sur le réseau routier luxembourgeois. En effet, cette mesure n'est pas abordée par le projet de loi et elle estime qu'il serait utile qu'elle soit envisagée.

Enfin, la Chambre des Métiers désapprouve le fait que la contestation d'un avertissement taxé n'interrompe pas les délais. Cette disposition pourrait en effet nuire aux supposés contrevenants qui verront le délai continuer à courir, alors qu'une contestation a été faite pour les décharger de la responsabilité d'une infraction qui n'a pas été commise par eux.

*

Par sa lettre du 6 août 2014, Monsieur le Ministre du Développement durable et des Infrastructures a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Selon le bilan d'analyse des accidents routiers de 2013, la vitesse est la principale cause d'accidents routiers au Luxembourg, que ce soit les accidents mortels ou les accidents corporels. En outre, les infractions à la vitesse sont celles qui donnent le plus lieu à des avertissements taxés et à un retrait de points sur le permis de conduire.

Suite à ces constatations, le Gouvernement a annoncé vouloir prévenir les décès et les accidents de la route par „l'installation de radars aux endroits dangereux du réseau routier“. Il propose donc l'installation d'un système de contrôle et de sanction automatisé, aussi appelé CSA, qui permettra d'améliorer considérablement la sécurité sur le réseau routier luxembourgeois.

L'installation du système CSA conduira à la création du Centre de constatation et de sanction des infractions routières (ci-après „le Centre“). Celui-ci sera sous l'autorité du Ministre ayant la police dans ses attributions et du Procureur d'Etat et sa compétence s'étendra sur tout le territoire national, sans préjudice de la compétence territoriale des autorités judiciaires prévue par le Code d'Instruction Criminelle. Il a pour mission de constater les infractions et d'appliquer les sanctions adéquates, de traiter les infractions, gérer les contestations et exécuter les tâches administratives du système CSA. Il devra également transmettre les données utiles à d'autres organismes étatiques, notamment aux autorités judiciaires en cas de procès-verbal et au Ministre chargé des transports en cas de retrait de points du permis de conduire.

Le système CSA permettra les constatations de certaines infractions au Code de la Route, sans interception des véhicules. Sont notamment visés:

- l'excès de vitesse,
- l'inobservation d'un feu rouge,
- le non-respect des distances de sécurité entre les véhicules et
- le fait de circuler sur des voies réservées à d'autres usagers de la route.

Le système CSA permet également de contrôler et de constater tout autre comportement qui constitue une atteinte grave à la sécurité routière, telle que par exemple, le non-port de la ceinture de sécurité. Ces données pourront être recueillies et utilisées pour constater l'infraction, et ainsi poursuivre le contrevenant conformément au droit commun.

Pour ce faire, le radar installé détecte la voiture ayant commis une infraction, prend une photo montrant la plaque d'immatriculation et le conducteur, et l'envoie au Centre qui l'enregistre. Le Centre procède ensuite la constatation de l'infraction et à l'identification du propriétaire, voire du détenteur de la voiture, ayant supposément commis l'infraction, et un avertissement taxé lui est envoyé par voie postale sous le contrôle de la Police grand-ducale.

L'objectif principal de la mise en place du système de contrôle et de sanction automatisé est ainsi d'améliorer la sécurité routière en installant des radars sur les sites et les endroits du réseau routier luxembourgeois jugés dangereux par le groupe de travail „audits de sécurité“, fonctionnant sous la Présidence de l'Administration des Ponts et Chaussées, sans perdre de vue la faisabilité technique de l'installation.

Ce système ayant fait ses preuves dans d'autres pays de l'Europe¹, de nombreux objectifs sont poursuivis.

Ainsi, des contrôles pourront être effectués dans des endroits dangereux qui, eu égard à leur configuration, sont impossibles à contrôler par la Police grand-ducale.

De plus, la probabilité pour un conducteur d'être contrôlé, et donc de constater des infractions, est perçue comme trop faible, et ce, même après l'augmentation des contrôles opérés par la Police grand-ducale ces dernières années. En effet, un sentiment d'impunité subsiste chez les conducteurs qui n'hésitent pas à enfreindre les règles du Code de la Route, notamment les excès de vitesse qui sont devenus un comportement de masse et nuisent ainsi grandement à la sécurité routière.

L'installation du système CSA augmentera ainsi la probabilité d'être contrôlé et permettra à la Police grand-ducale d'être disponible pour d'autres missions.

En ce qui concerne plus précisément, la constatation des excès de vitesse, trois systèmes sont projetés:

- un système d'appareils fixes implantés dans des cabines le long des axes routiers,
- un système d'appareils mobiles, embarqués dans des véhicules pour sécuriser le réseau non couvert,
- un système d'appareils dit „de parcours“, qui mesure la vitesse moyenne sur une distance donnée.

Ces systèmes devront être homologués afin de garantir l'exactitude des faits opposés au contrevenant et leur conception sera faite de manière à rendre les règles incontournables pour tous les conducteurs.

Le système CSA permettra de surcroît une constatation systématique de tous les conducteurs qui ont commis une infraction routière, contrairement aux contrôles traditionnels qui interceptaient le contrevenant de manière aléatoire. Ainsi, tous les conducteurs seront soumis au même contrôle et à la même sanction, ce qui diminuera substantiellement le sentiment d'impunité. Un traitement égalitaire des conducteurs est donc mis en place par l'automatisation de la chaîne contrôle-sanction, en réduisant l'intervention humaine au strict minimum.

Le système CSA concerne tous les véhicules circulant sur le réseau routier luxembourgeois, peu importe leur pays d'immatriculation. Les véhicules de société, de service et de location sont également visés par ce traitement.

Pour assurer l'égalité de traitement entre les résidents et les non-résidents, les autorités luxembourgeoises doivent avoir accès à des informations précises. Il s'agit dans ce cas de mettre en place efficacement un système d'échange d'informations qui se fera sur base du droit européen applicable en matière d'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière.

Par ailleurs, il convient de prévenir le contrevenant dans les plus brefs délais de son infraction, par un courrier l'informant du fait qu'il sera redevable du paiement d'un avertissement taxé ou qu'il est convoqué au Centre, si l'infraction constatée donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal, ce afin de garantir et préserver l'effet pédagogique de la sanction.

Le contrevenant aura deux options:

- il pourra payer l'avertissement taxé dans un délai de 45 jours. Ce délai sera augmenté d'un mois si le contrevenant ne réside pas au Luxembourg,
- il pourra contester l'infraction constatée à son encontre dans un délai de 45 jours en utilisant le formulaire qui est joint au courrier. Le formulaire devra être renvoyé par lettre recommandée afin d'être recevable.

Dans le cadre du système CSA, des données à caractère personnel sont requises afin d'identifier les contrevenants. Le traitement de ces données sera fait sous la responsabilité de la Police grand-ducale et en respect avec la législation sur la protection des données. En effet, la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) a été consultée lors de l'élaboration du présent projet et ses recommandations y ont été intégrées.

¹ Notamment la France, la Suisse, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

Enfin, il est à noter que la rédaction des dispositions légales et réglementaires pour la mise en place du système CSA a été accompagnée par le groupe de travail „caméras - comité de pilotage“ fonctionnant sous la tutelle de la Commission de la circulation de l'Etat².

Il est également important de rappeler que le projet de loi cité ci-dessus ne traite pas du volet pénal de l'infraction, volet qui demeure régi par le Code d'Instruction Criminelle. Il traite exclusivement de la responsabilité pécuniaire du contrevenant qui n'entraîne pas un retrait des points sur le permis de conduire. Ainsi, toutes constatations d'infractions autres que celles citées ci-avant, seront poursuivies selon les règles du droit commun.

*

2. OBSERVATIONS PARTICULIERES

Si la Chambre des Métiers accueille favorablement le projet de loi visant à installer des radars sur le réseau routier luxembourgeois afin d'améliorer et de garantir la sécurité des conducteurs, le respect du Code de la Route, et de sanctionner plus efficacement les excès de vitesse tout en agissant de manière égalitaire entre les usagers, elle désapprouve néanmoins certaines dispositions.

2.1. La consultation de la photo

En premier lieu, elle tient à aborder la question de la consultation de la photo constatant l'infraction commise par le conducteur du véhicule au Centre dont le site semble aux termes des commentaires des articles, être envisagé à Bertrange. La Chambre des Métiers tient à saluer l'initiative de permettre au contrevenant supposé d'avoir commis l'infraction, de pouvoir consulter la photo prouvant l'infraction tout en respectant les données à caractère personnel en masquant toute personne autre que le conducteur. Néanmoins, elle critique le fait que la photo ne puisse être consultée qu'au Centre et sous le contrôle de la Police grand-ducale.

La Chambre des Métiers estime en effet cette mesure discriminatoire à l'égard des contrevenants non-résidents. En effet, aux termes du projet, les résidents, tout comme les non-résidents, doivent se déplacer, après en avoir fait au préalable la demande, au Centre qui se situe à Bertrange pour pouvoir visualiser la photo constatant l'infraction. La Chambre des Métiers tient compte du commentaire qui explique que le Centre se situant à Bertrange se trouve pour certains résidents à une plus grande distance que pour certains non-résidents.

Néanmoins, elle ne peut marquer son accord avec cet argument dans la mesure où le projet de loi semble seulement prendre en compte les résidents et les non-résidents habitant aux frontières du Luxembourg. Or, il existe sur le réseau routier luxembourgeois des conducteurs habitant à une plus grande distance des frontières luxembourgeoises ou bien venant de pays qui ne sont pas voisins du Luxembourg, tels que l'Espagne, le Portugal ou encore l'Autriche.

Suivant le projet, et plus précisément l'article 10, le conducteur du véhicule ayant commis l'infraction ayant sa résidence hors du pays serait obligé de se déplacer au Luxembourg pour pouvoir consulter la photo. Or, cette mesure n'est absolument pas envisageable pour le conducteur ayant commis une infraction sur le réseau routier luxembourgeois mais habitant à une grande distance des frontières luxembourgeoises ou dans un pays qui n'est pas voisin avec le Luxembourg.

L'article 10 permet à la personne concernée de donner procuration à une personne de son choix pour consulter la photo au Centre. Or, la Chambre des Métiers s'interroge sur la manière dont pourra procéder un potentiel contrevenant n'ayant aucune connaissance au Grand-Duché. Devra-t-elle se tourner vers un avocat ou toute autre autorité légale capable de recevoir une procuration, ce qui engendrera des frais supplémentaires ?

Par ailleurs, l'article 10 ne facilite pas la procédure, car la personne supposée avoir commis l'infraction doit se déplacer et donc libérer du temps pour pouvoir consulter une photo, ce qui porte préjudice aussi aux résidents. En effet, en ce qui concerne le chef d'une entreprise ou bien le représentant légal

² La Commission de circulation de l'Etat regroupe les représentants du Ministère du Développement durable et des Infrastructures, du Ministère de la Justice, du Ministère de Sécurité intérieure, du Ministère public, de la Police grand-ducale, de l'Administration des Ponts et Chaussées, de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et de la Ville de Luxembourg.

d'une personne morale, cette personne devra, pour chaque infraction commise avec un véhicule étant immatriculé au nom de l'entité, se déplacer au Centre pour pouvoir consulter la photo, au détriment de son activité.

De plus, il se pourrait que le Centre soit engorgé à cause du nombre élevé de personnes voulant consulter des photos.

De ce fait, la Chambre des Métiers suggère de modifier l'article 10 du projet de loi, en ce sens que les photos ne seront pas transmises d'office mais seulement à la demande de la personne concernée. La photo pourra être transmise par voie postale par exemple, en mettant les frais à la charge du demandeur et en demandant par exemple, une copie de la carte d'identité pour protéger les données à caractère personnel. Une autre option envisagée serait de consulter la photo par voie électronique et ainsi protéger les données à caractère personnel en utilisant, par exemple, un système électronique sécurisé ou bien un mot de passe. Ceci faciliterait la procédure pour les supposés contrevenants, notamment les chefs d'entreprises et les représentants légaux des personnes morales qui pourront ainsi tirer aisément les conséquences des infractions en interne.

2.2 La signalisation des radars

La Chambre des Métiers s'interroge quant à la signalisation des radars. En effet, elle constate qu'aucune disposition n'a été prise dans ce sens. Or, la Chambre des Métiers estime important de signaler aux conducteurs qu'il y a des radars sur le réseau routier luxembourgeois. Elle se permet ici de citer le système français qui signale par des panneaux que des radars se trouvent sur la route empruntée sans pour autant indiquer précisément leurs positions. Ceci est d'autant plus nécessaire dans un système prônant l'éducation plutôt que la répression.

2.3. L'échange d'informations et la question de l'interruption du délai

En ce qui concerne l'article 9, la Chambre des Métiers note qu'il énonce que pour les non-résidents dont le pays tombe sous la loi du XX XXXX 2014, il y aura échange transfrontalier d'informations concernant les infractions routières. Néanmoins, la Chambre des Métiers regrette qu'il ne soit pas assuré que la coopération sera bien mise en place afin de garantir le système d'échange transfrontalier d'informations tant au niveau national qu'international. La Chambre des Métiers regrette également que la procédure applicable aux non-résidents concernant le retrait des points et/ou du permis de conduire ne soit pas précisée.

Enfin, la Chambre des Métiers tient à marquer son désaccord avec l'article 8 (3) qui dispose que „*l'exercice de la contestation n'interrompt pas les délais ni de paiement ni de prescription*“. Elle estime en effet que la mise en oeuvre d'un recours devrait interrompre le délai.

De plus, la Chambre des Métiers tient à rappeler que cette disposition n'est pas favorable au supposé contrevenant qui voudra contester l'avertissement taxé. En effet, il se peut que 45 jours pour un résident (45 jours augmenté d'un mois pour un non-résident) ne soient pas suffisants pour prouver une innocence, l'absence du domicile pour une certaine durée étant aussi possible. De plus, si le supposé contrevenant a envoyé tous les documents nécessaires mais que son dossier n'est pas vérifié à temps, le délai de 45 jours pourra rapidement être dépassé, ce qui aura pour conséquence de mettre la personne concernée en défaut.

Parallèlement, la Chambre des Métiers tient à rendre attentif au fait qu'il y a incohérence entre la disposition de l'article 8 (3) qui dit clairement que le délai de 45 jours n'est pas interrompu et le commentaire de l'article qui laisse supposer qu'il y a interruption du délai.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 8 décembre 2014

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Roland KUHN

