

Projet de règlement grand-ducal

relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil consultatif de l'accessibilité portant exécution de l'article 11, paragraphe 2, de la loi du jj/mm/aa portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs

Avis du Conseil d'État

(12 mars 2019)

Par dépêche du 30 juillet 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique ainsi que le projet de loi n° 7346 portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs et portant abrogation de la loi du 29 mars 2001 portant sur l'accessibilité des lieux ouverts au public et deux autres projets de règlement grand-ducal¹ portant exécution de certaines dispositions du projet de loi n° 7346 précité.

Le texte du projet de règlement grand-ducal, élaboré par le ministre de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière commune au projet de loi n° 7346 et aux deux autres projets de règlement grand-ducal en question.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 16 octobre 2018, 7 février 2019 et 5 mars 2019.

L'avis de la Commission nationale pour la protection des données a été demandé selon la lettre de saisine. Dans une lettre parvenue au Conseil d'État par dépêche du 26 octobre 2018, la Commission nationale pour la protection des données a répondu qu'elle n'a pas pu identifier des questions relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel les concernant.

¹ Projet de règlement grand-ducal relatif à l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public et des voies publiques portant application des articles 3, 4 et 6 de la loi du jj/mm/aa portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs et portant abrogation du règlement grand-ducal modifié du 23 novembre 2001 portant exécution des articles 1 et 2 de la loi du 29 mars 2001 portant sur l'accessibilité des lieux ouverts au public (CE n° 53.013) et projet de règlement grand-ducal relatif à l'accessibilité à tous des bâtiments d'habitation collectifs portant exécution de l'article 5 de la loi du jj/mm/aa portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs (CE n° 53.014).

Les avis des chambres professionnelles concernées autres que la Chambre des fonctionnaires et employés publics, la Chambre des métiers et la Chambre de commerce ainsi que les avis du Conseil supérieur des personnes handicapées et du Conseil supérieur des personnes âgées, demandés selon la lettre de saisine, n'ont pas encore été communiqués au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Le Conseil d'État a rencontré des fonctionnaires du ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région en date du 31 janvier 2019 pour un échange de vues.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis entend préciser l'organisation et le fonctionnement du Conseil consultatif de l'accessibilité, qui est créé par les dispositions de l'article 11, paragraphe 2, du projet de loi n° 7346.

Observations préliminaires sur le texte en projet

Le Conseil d'État souligne que les projets de règlement grand-ducal sont obligatoirement munis d'un préambule. Partant, il y a lieu d'ajouter un préambule qui se lira comme suit :

« Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi du jj/mm/aa portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs, et notamment son article 11, paragraphe 2 ;

[Mention des avis des chambres professionnelles obtenus ou demandés ;]

Notre Conseil d'État entendu ;

Sur le rapport de Notre Ministre de la Famille et de l'Intégration et à la Grande Région, et après délibération du Gouvernement en conseil ; ».

Il convient de préciser que le visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

À la lecture de la lettre de saisine, le Conseil d'État constate encore qu'ont été demandés en leur avis la Commission nationale pour la protection des données, le Conseil supérieur des personnes handicapées ainsi que le Conseil supérieur des personnes âgées. À toutes fins utiles, le Conseil d'État tient à signaler que les avis précités ne devront pas faire l'objet d'un visa au préambule du règlement en projet, car ne constituant pas une obligation légale.

Examen des articles

Article 1^{er}

En se limitant à indiquer l'objet du projet de règlement grand-ducal sous revue, l'article sous examen ne présente aucune portée normative et, est, dès lors, à supprimer.

En conséquence les articles qui suivent sont à renuméroter.

Article 2 (1^{er} selon le Conseil d'État)

Le Conseil d'État signale que, le SYVICOL ne constituant qu'un syndicat des communes, le futur règlement grand-ducal deviendrait inapplicable sur le paragraphe 1^{er}, point 8^o, en cas de disparition de celui-ci. Cette observation vaut également pour les associations sans but lucratif énumérées au paragraphe 1^{er}, points 1^o et 2^o.

Par ailleurs, et afin de rendre les dispositions du paragraphe 1^{er} plus claires en ce qui concerne la composition du Conseil consultatif de l'accessibilité, ci-après « Conseil consultatif », et dans la mesure où il convient de viser le « ministre » au lieu du « ministère », il est recommandé de reformuler dans tous les paragraphes de l'article sous avis, le paragraphe 1^{er} comme suit :

«(1) Le Conseil consultatif de l'accessibilité, ci-après « Conseil », se compose des membres suivants :

1^o un représentant du [...] ;

[...]

9^o un représentant du ministre ayant la Politique pour personnes handicapées dans ses attributions ;

[...]

17^o un représentant du ministre ayant les Transports publics dans ses attributions ;

18^o [...].

Il y a autant de membres suppléants qu'il y a de membres effectifs. »

Aux points 14^o et 17^o, en ce qui concerne la dénomination du ministre visé, le Conseil d'État demande de s'en tenir à la nomenclature employée dans les arrêtés portant constitution des ministères, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 5 décembre 2018 portant constitution des Ministères.

Au point 16^o, il est fait mention du « Ministère de l'éducation et de la jeunesse ». Il semble que cette référence est susceptible d'induire le lecteur en erreur en cas de scission dudit ministère en deux ministères différents. En effet, dans une telle hypothèse, les deux ministères seraient-ils représentés chacun par un membre au Conseil consultatif, de sorte que le nombre des membres augmenterait à dix-neuf ? Dans la négative, se pose la question de savoir lequel de ces deux ministères serait représenté au Conseil consultatif.

Dans la mesure où le paragraphe 2 reprend les termes exacts de la mission du Conseil consultatif, telle que définie à l'endroit de l'article 11,

paragraphe 2 du projet de loi n° 7346, la norme supérieure est reprise, ce qui est strictement à omettre.

À l'endroit du paragraphe 3, le terme d'« organisation » donne lieu à interprétation. En effet, un ministre n'est pas une organisation. L'emploi du terme organisation au paragraphe 3 pourrait signifier qu'il n'y a pas de membre suppléant nommé pour les délégués des ministres concernés au Conseil consultatif.

Le Conseil d'État renvoie à sa proposition de texte faite à l'endroit du paragraphe 1^{er} qui est plus adaptée et qui rend de ce fait la première phrase du paragraphe 3 sans objet. Cette phrase est donc à omettre.

Si les auteurs devaient donner suite à la suppression du paragraphe 2, il conviendrait de définir le terme « ministre » à l'endroit du paragraphe 3, alinéa 2.

Article 3 (2 selon le Conseil d'État)

La première phrase du paragraphe 1^{er} est superflue alors qu'elle n'est que la répétition d'une mention figurant déjà à l'article 11, paragraphe 2, du projet de loi n° 7346, de sorte qu'elle est à omettre.

L'alinéa 3 prévoit des incompatibilités. Le Conseil d'État estime que cette disposition dépasse clairement le cadre légal tracé par la loi. Ces incompatibilités doivent obligatoirement figurer à l'endroit de l'article 11 du projet de loi n° 7346 qui sert de base légale au projet de règlement grand-ducal sous avis.

Eu égard au fait que le Conseil d'État a demandé qu'il soit fait abstraction de la première phrase du paragraphe 1^{er}, il y a lieu de mentionner, à l'endroit de la phrase introductive du paragraphe 3, que le secrétaire sera désigné par le ministre ayant la Politique pour personnes handicapées dans ses attributions.

Article 4 (3 selon le Conseil d'État)

Si le Conseil d'État a correctement compris les auteurs, ceux-ci entendent imposer au paragraphe 3, alinéa 3, outre le secret professionnel de l'article 458 du Code pénal, un devoir de réserve.

Il va de soi que si des personnes sont soumises à un secret professionnel en vertu de l'article 458 du Code pénal ou d'une autre disposition légale, il n'est plus besoin de leur imposer en outre un devoir de réserve.

Articles 5 et 6 (4 et 5, selon le Conseil d'État)

Sans observation.

Article 7 (6 selon le Conseil d'État)

L'article sous avis traite, entre autres, de l'entrée en vigueur de la loi portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies

publiques et des bâtiments d'habitation collectifs, en projet. À cet égard, il convient de relever que le projet de loi n° 7346 n'habilite pas le Grand-Duc à fixer la date de l'entrée en vigueur d'une loi par voie de règlement grand-ducal de sorte que le projet de règlement sous avis ne peut pas déterminer la date d'entrée en vigueur du projet de loi n° 7346. S'y ajoute que la loi en projet précitée fixe elle-même la date de sa propre entrée en vigueur.

Le renvoi à l'article 4, paragraphe 1^{er}, relatif aux lieux ouverts au public existants ou situés dans un cadre bâti existant, du projet de loi précité, est à omettre, étant donné que le projet de règlement sous avis ne porte pas sur lesdits lieux, mais sur la composition et le fonctionnement du Conseil consultatif et que par ailleurs le projet de loi précité fixe sa propre entrée en vigueur.

Au vu des développements qui précèdent, il est indiqué de reformuler l'article sous examen comme suit :

« Le présent règlement entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Articles 8 et 9 (7 et 8, selon le Conseil d'État)

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article.

Les intitulés des articles ne sont pas à faire suivre d'un point final, étant donné qu'ils ne forment pas de phrase.

Intitulé

Il convient de se référer au « projet de règlement grand-ducal » et non pas au « règlement grand-ducal ».

La date relative à la loi portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs fait défaut. Une fois celle-ci connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent. Cette observation vaut également pour l'article 1^{er} du règlement en projet sous avis.

Article 1^{er}

Lorsqu'on se réfère au premier article les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour lire « **Art. 1^{er}.** ».

À l'article sous examen, il est indiqué d'écrire « [...], ci-après « Conseil », [...] », étant donné que le terme « le » ne doit pas faire partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire.

En ce qui concerne la forme abrégée « (ci-après « la loi ») », il convient de remplacer la parenthèse ouvrante par une virgule et de supprimer la parenthèse fermante. S'y ajoute que le terme « la » ne doit pas faire partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire. Partant, il convient d'écrire « , ci-après « loi » . »

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État signale que pour désigner les attributions ministérielles, seuls les premiers substantifs prennent une majuscule, pour écrire à titre d'exemple « ministre ayant les Transports publics dans ses attributions ».

Au paragraphe 2, point 1^o, il convient d'écrire le terme « politique » avec une lettre initiale majuscule et d'entourer la forme abrégée du terme « ministre » par des guillemets en écrivant « le ministre ayant la Politique pour personnes handicapées dans ses attributions, ci-après « ministre » ».

Au paragraphe 2, point 3^o, il y a lieu de remplacer les termes « aviser » par les termes « donner son avis sur », étant donné que l'emploi du verbe « aviser » dans ce contexte est dépourvu de sens.

Au paragraphe 3, alinéas 2 et 3, il est indiqué d'écrire « La présidence du Conseil revient au représentant effectif désigné par le ministre » et « Le secrétariat du Conseil est assuré par un agent désigné par le ministre. »

Article 3

Il convient d'écrire le terme « députés » avec une lettre « d » minuscule.

Article 4

Au paragraphe 2, première phrase, il y a lieu d'écrire le terme « Conseil » avec une lettre initiale majuscule ».

Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, les auteurs du texte sous examen se sont erronément référés à « l'article 2, paragraphe 2, alinéa 3 ». En effet, il convient de se référer à « l'article 2, paragraphe 3, alinéa 4 ».

Au paragraphe 3, alinéa 3, en ce qui concerne l'emploi du terme « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif. Cette observation vaut également pour l'article 6.

Au paragraphe 4, alinéa 2, le Conseil d'État préconise de remplacer le terme « exprimé » *in fine* par le terme « émis ».

Article 5

Au paragraphe 3, le Conseil d'État propose de reformuler la dernière phrase comme suit :

« Chaque membre du Conseil ne peut disposer de plus de deux voix délibératives ».

Article 6

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, à l'article sous examen, il convient de remplacer le terme « sera » par le terme « est ».

Article 7 (8 selon le Conseil d'État)

Les dispositions relatives à la mise en vigueur suivent les dispositions relatives à l'introduction d'un intitulé de citation. Les articles 7 et 8 sont donc à inverser.

Concernant l'article 7 sous examen (8 selon le Conseil d'État), il est indiqué d'insérer les termes « celui de » entre le terme « suit » et le terme « sa » pour écrire :

« entrent en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit celui de sa publication [...] ».

Article 8 (7 selon le Conseil d'État)

À l'article 8 sous examen (7 selon le Conseil d'État), il convient d'insérer un deux-points après le terme « suivante ».

Article 9

L'article sous revue est à intituler « **Art. 9. Formule exécutoire** ».

Lorsqu'est visée la fonction, la désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante :

« le ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « le ministre de ... ».

Partant, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 9. Formule exécutoire**

Notre ministre ayant la Politique pour personnes handicapées dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 12 mars 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes