

**Projet de règlement grand-ducal**

**modifiant le règlement grand-ducal modifié du 8 août 2000 déterminant le contenu de l'instruction préparatoire aux examens du permis de conduire ainsi que l'exercice de la profession d'instructeur de candidats-conducteurs.**

-----  
**Avis du Conseil d'Etat**

(8 avril 2011)

Par dépêche du 18 février 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de règlement grand-ducal élargi, élaboré par le ministre du Développement durable et des Infrastructures.

Le texte du projet de règlement grand-ducal proprement dit était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Selon la lettre de saisine et le préambule du projet de règlement grand-ducal, la Chambre des métiers et la Chambre des salariés ont été consultées. Or, au moment de l'adoption du présent avis, seul l'avis de la Chambre des métiers est parvenu au Conseil d'Etat, par dépêche du 4 avril 2011.

**Considérations générales**

Selon l'article 4 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, « le ministre des Transports est autorisé à réglementer les matières suivantes par voie d'arrêté ministériel:

- ...
2. les conditions d'admission des instructeurs agréés, les matières d'examen auquel les candidats-instructeurs devront se soumettre ainsi que le matériel et les locaux dont les instructeurs doivent disposer;

...

  5. le prix des leçons des instructeurs. »

Les matières déléguées au ministre des Transports par ledit article 4 sont, nonobstant la délégation directe et partant non conforme aux articles 36 et 76, alinéa 2 de la Constitution à un membre du Gouvernement, régies par le règlement grand-ducal modifié du 8 août 2000 déterminant le contenu de l'instruction préparatoire aux examens du permis de conduire ainsi que l'exercice de la profession d'instructeur de candidats-conducteurs.

La loi du 17 mai 2004 relative à la concurrence a dans la suite introduit la liberté des prix en retenant à son article 2, alinéa 1<sup>er</sup> que « Les prix des ... services sont librement déterminés par le jeu de la concurrence », tout en prévoyant des exceptions lorsque la concurrence par les prix serait insuffisante dans des secteurs déterminés, ou lorsqu'il y aurait un dysfonctionnement conjoncturel du marché dans un ou plusieurs secteurs

d'activités déterminés consécutif à une situation de crise, ou encore lorsque la question se pose pour les produits pharmaceutiques ou les courses de taxis.

Enfin, les autorités luxembourgeoises ont entamé la transposition de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. Dans la mesure où la formation préparatoire à l'examen du permis de conduire par des auto-écoles privées ne fait pas partie des activités évoquées à l'article 2 de la directive est dès lors exclue du champ d'application de celle-ci, la directive en question est également applicable aux activités des auto-écoles.

Avant de se pencher sur les modifications en projet du cadre réglementaire relatif à l'instruction préparatoire au permis de conduire et à l'exercice de l'activité des instructeurs d'auto-écoles, le Conseil d'Etat fait remarquer que tant l'article 4 modifié de la loi du 14 février 1955 précitée que le règlement grand-ducal modifié du 8 août 2000 donnent de toute évidence lieu à des difficultés sur le plan juridique.

Dès lors que l'article 4 de la loi intervient dans des matières que la Constitution n'a pas réservées à la loi, il est contraire à l'article 36 aux termes duquel c'est le Grand-Duc seul qui détient le pouvoir réglementaire d'exécution qu'il peut selon l'article 76, alinéa 2 déléguer dans les cas et dans les limites qu'il détermine à un membre du Gouvernement. Dans la mesure où ledit article 4 touche à des matières réservées, comme c'est le cas pour les points 2 et 5 précités, l'attribution d'un pouvoir réglementaire au Grand-Duc n'est possible qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi (cf. article 32, paragraphe 3 de la Constitution), une délégation directe ou indirecte d'un quelconque pouvoir réglementaire à un membre du Gouvernement n'étant en tout état pas envisageable.

Le Conseil d'Etat recommande dès lors vivement au Gouvernement de revoir la base légale du règlement grand-ducal à modifier.

Quant à la suppression de l'obligation tarifaire à laquelle les auto-écoles sont tenues jusqu'à présent, le Conseil d'Etat estime que l'approche du projet de règlement grand-ducal sous objet est en ligne avec les orientations de la loi du 17 mai 2004 relative à la concurrence. Il insiste pourtant sur l'impérieuse nécessité de reprendre sur le métier la base légale actuelle du règlement grand-ducal du 8 août 2000 dans la mesure où les dispositions qu'il comporte méconnaissent l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution qui érige les restrictions à apporter à la liberté de commerce et de l'industrie en matière réservée à la loi. En effet, dans les conditions actuelles ce n'est pas la loi, mais le règlement grand-ducal qui détermine les conditions d'accès et d'exercice de l'activité d'instructeur d'auto-école, sans que la loi prévoie de disposition habilitante à ces fins comme exigé par l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution.

Reste l'obligation de veiller en cas de changement de la loi et de la suppression, voire de l'adaptation concomitante du règlement grand-ducal à modifier à la conformité du cadre légal destiné à régler à l'avenir l'accès à

l'activité d'instructeur d'auto-école et l'exercice de cette activité aux exigences de la directive 2006/123/CE précitée.

Ce n'est dès lors que sous la condition expresse que les auteurs réservent une suite appropriée aux considérations qui précèdent que le Conseil d'Etat procède à l'examen du projet de règlement sous rubrique.

## **Examen des articles**

### Préambule

Le Conseil d'Etat rend attentif à la mention incorrecte du texte cité comme base légale. Il faut écrire:

« Vu la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques; ».

Compte tenu de son observation au sujet de la consultation des chambres professionnelles, le Conseil d'Etat fait remarquer que le visa y relatif devra, le cas échéant, être adapté en fonction des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment de l'adoption formelle du projet de règlement grand-ducal.

### Article 1<sup>er</sup>

Comme relevé déjà à l'endroit des considérations, générales, le Conseil d'Etat marque son accord avec la suppression des dispositions relatives aux tarifs des auto-écoles qui forment la première partie de l'article 23 du règlement grand-ducal à modifier.

Il note cependant que ce même article comporte en outre une deuxième partie portant sur des dispositions transitoires qui produisent leurs effets jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2013. Comme il admet qu'il n'était pas dans les intentions des auteurs de supprimer également cette deuxième partie de l'article visé, il propose de remplacer l'article 1<sup>er</sup> par le texte suivant:

« **Art. 1<sup>er</sup>.** L'article 23 du règlement grand-ducal modifié du 8 août 2000 déterminant le contenu de l'instruction préparatoire aux examens du permis de conduire ainsi que l'exercice de la profession d'instructeur de candidats-conducteurs est remplacé par le texte suivant:

« **Art. 23.** Sans préjudice des dispositions de l'alinéa 3, les dispositions de l'article 2 entreront en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit la publication du présent règlement grand-ducal au Mémorial.

Il en est de même des dispositions relatives au chargement et à l'équipement par deux rétroviseurs extérieurs réglementaires des véhicules appartenant aux catégories C, C + E, D, D + E, C1, C1 + E, D1 et D1 + E.

Les véhicules correspondant aux catégories C, C + E, D, D + E, C1, C1 + E, D1 et D1 + E qui ont été utilisés pour l'instruction et la réception des examens pratiques du permis de conduire avant l'entrée en vigueur du présent règlement grand-ducal et qui ne sont pas conformes aux dispositions du présent règlement peuvent être maintenus en service jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2013. » »

## Article 2

Il convient de préciser que l'article 24 fait partie du règlement grand-ducal évoqué à l'article 1<sup>er</sup>.

Eu égard au fait que par ailleurs l'intitulé complet de la loi du 14 février 1955 précitée est déjà mentionné à l'article 14 du règlement grand-ducal à modifier, le Conseil d'Etat propose d'écrire:

« **Art. 2.** L'article 24 du règlement grand-ducal précité du 8 août 2000 est remplacé par le texte suivant:

« **Art. 24.** Les infractions aux dispositions des articles 1<sup>er</sup>, 5, 8, 10, 17, 18, 20 et 21 sont punies conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi précitée du 14 février 1955 par une amende de 25 à 250 euros. » »

## Article 3

Le Conseil d'Etat estime que dans la mesure où les auteurs prévoient de reporter la prise d'effets de la modification au-delà du délai de mise en vigueur usuelle des lois et règlements, il est préférable de retenir une date se situant en début d'un mois du calendrier.

Aussi propose-t-il d'écrire, tout en retenant la forme de l'indicatif présent:

« **Art. 3.** Le présent règlement entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial. »

## Article 4

Il y a lieu de recourir à la formule exécutoire correcte des règlements grand-ducaux chargeant de leur exécution plus d'un seul membre du Gouvernement en écrivant:

« **Art. 4.** Notre Ministre du Développement durable et des Infrastructures et Notre Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui est publié au Mémorial. »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 8 avril 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder