

Projet de règlement grand-ducal

modifiant

- 1) l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques et
- 2) le règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 concernant les voies réservées aux véhicules des services réguliers de transport en commun sur les voies publiques faisant partie de la voirie de l'Etat en dehors des agglomérations.

Avis du Conseil d'Etat

(11 décembre 2012)

Par dépêche du 11 septembre 2012, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal sous objet qui a été élaboré par le ministre du Développement durable et des Infrastructures.

Au texte du projet de règlement grand-ducal proprement dit étaient joints un exposé des motifs avec un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'Etat par dépêches respectivement des 9 et 21 novembre 2012.

Observations préliminaires

Le projet de règlement grand-ducal sous examen a pour objet d'apporter à la réglementation routière un certain nombre de modifications relatives aux dispositions traitant de la circulation des moyens de transport publics sur la voie publique.

La subdivision du projet de règlement en fonction des textes réglementaires à modifier aura avantage à se faire en chapitres en écrivant:

« *Chapitre 1^{er}.- Modification de l'arrêté grand-ducal...* »

« *Chapitre 2.- Modification du règlement grand-ducal du ...* ».

En outre, pour éviter des confusions entre la numérotation des articles du règlement modificatif et des textes à modifier, il échet de reproduire les articles du projet de règlement sous examen en caractères gras (soit « **Art. 1^{er}**, **Art. 2**,... ») et ceux des textes à modifier en caractères normaux soulignés (soit notamment en ce qui concerne l'article 7: « Art. 1^{er} »).

Il est encore rappelé que la mention des articles subdivisant un texte normatif se fait par l'indication abrégée du mot « article » suivi du numéro de l'article concernée soit « Art. 1^{er}., Art. 2., ... ».

Examen des articles

Préambule

Il convient d'omettre la date des avis des chambres professionnelles conformément aux usages légistiques ayant cours.¹

Article 1^{er}

L'article sous examen prévoit la modification de plusieurs des définitions figurant à l'article 2 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, communément appelé Code de la route.

Le Conseil d'Etat note le souci des auteurs d'aligner la terminologie du Code de la route à celle de la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports routiers qui évoque les transports en commun publics de personnes en se référant de façon générale aux services de transports publics. Le Conseil d'Etat approuve le principe de cette approche.

A la rubrique 1.30, réservée à la définition de la gare routière, il est prévu de remplacer les termes « véhicules affectés aux services réguliers de transport en commun » par « véhicules des services de transports publics ». Cette modification ne donne pas lieu à observation. Par contre, il y a lieu d'éviter l'insertion de phrases entières dans les définitions du genre de celles reprises à l'article 2 du Code de la route. Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il de revoir le libellé de la rubrique 1.30 en écrivant:

« 1.30. *Gare routière*: Ensemble de voies et places publiques, qui est réservé à la circulation, à l'arrêt et au stationnement des véhicules des services de transports publics, des véhicules effectuant le ramassage scolaire et, pour autant que l'ensemble comporte des emplacements réservés à ces fins, des taxis ainsi qu'à la circulation des piétons, et qui est signalé comme tel. »

La modification de la définition de l'autobus (rubrique 2.5. de l'article 2 du Code de la route) ne donne pas lieu à observation. Toutefois, pour la raison évoquée ci-avant en relation avec la définition de la gare routière, le Conseil d'Etat propose le libellé suivant:

« 2.5. *Autobus*: Véhicule automoteur qui est conçu pour le transport de personnes assises et debout, qui comporte plus de neuf places assises, y compris celle du conducteur, et qui, selon sa masse maximale, est classé comme véhicule M2 ou M3. »

Plutôt que de copier pour partie les dispositions de la loi précitée du 29 juin 2004 (dont l'intitulé doit être cité correctement) concernant la notion de services de transports publics, le Conseil d'Etat propose de simplifier le texte proposé de la définition nouvelle sous 5.2. en écrivant:

« 5.2. *Véhicule des services de transports publics*: véhicules automoteurs ou ensemble de véhicules routiers effectuant des services de transports publics conformément à la loi modifiée du 29 juin 2004 sur les transports publics, y compris les services de transports publics confinés au territoire d'une même commune. »

¹ Cf. Marc Besch: Traité de légistique formelle, p. 31 (voir sous (49)).

Quant au paragraphe 5 de l'article sous examen, le libellé proposé de la notion de ramassage scolaire suggère que les transports en question soient effectués pour compte des établissements scolaires desservis, formule qui sous-entend que c'est l'établissement scolaire qui aurait commandé le service. Or, en l'absence de capacité de contracter des services administratifs sans personnalité juridique propre, le libellé proposé ne convient pas. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de revoir le texte proposé et d'écrire:

« 5.11. *Ramassage scolaire*: transport à destination ou en provenance d'un établissement d'enseignement fondamental ou d'un établissement d'éducation différenciée, qui est effectué au moyen d'un véhicule des services des transports publics muni d'un panneau conforme aux prescriptions du point B de l'article 49. »

Article 2

Sans observation.

Article 3

A lire le relevé des véhicules autorisés à circuler sur les voies réservées aux véhicules de services réguliers de transport en commun, le Conseil d'Etat se demande s'il n'est pas plus avantageux d'utiliser une voie de circulation banalisée pour avancer, alors qu'il lui semble que la largesse du pouvoir réglementaire vis-à-vis des catégories de conducteurs privilégiés risque de conduire à un encombrement malencontreux des « voies d'autobus » susceptible à la longue d'empêcher ces couloirs de jouer leur rôle primaire qui est de faciliter la circulation des véhicules des services de transports publics.

Les auteurs du règlement en projet semblent eux-mêmes conscients de ce piège, alors qu'ils entendent réduire le nombre de véhicules ayant *a priori* accès à ces couloirs, tout en prévoyant un subterfuge pour en autoriser l'usage de « privilégiés de second rang » grâce à l'introduction d'un nouveau panneau additionnel permettant d'élargir de cas en cas l'accès par rapport à la réglementation ayant normalement cours.

Le Conseil d'Etat comprend l'intérêt de l'aménagement de couloirs d'autobus dans l'intérêt de faciliter la circulation des véhicules affectés aux transports en commun. Il comprend aussi le bien-fondé d'en permettre l'utilisation par les véhicules en service urgent et les taxis.

Quant à l'utilisation par les cyclistes des voies réservées aux transports en commun, le Conseil d'Etat est d'avis qu'en milieu urbain et surtout sur les axes routiers dotés de couloirs d'autobus la conception des routes doit comporter dans la mesure du possible une infrastructure à part pour les cyclistes que ce soit sous forme de pistes cyclables séparées ou de voies cyclables intégrées dans le corps de la chaussée. Ce n'est que très exceptionnellement, toutes les fois que l'espace disponible ne permet pas la solution précitée, que la question de l'utilisation des couloirs d'autobus par les cyclistes se pose. Dans cette hypothèse la précaution requiert que pareille autorisation ne soit appliquée qu'à condition que le couloir réservé soit suffisamment large pour laisser l'autobus doubler un cycle sans que l'autobus doive quitter le couloir et sans que le cycliste risque d'être coincé

au moment de la manœuvre de dépassement entre l'autobus et la bordure du trottoir.

Dans la mesure où le panneau additionnel tout comme les autres signaux routiers ne fait que reproduire sous forme de symboles apposés le long de la route des règles édictées dans les formes de la loi, le panneau n'a pas compétence pour autoriser ou interdire. Dès lors, l'emploi du verbe « pouvoir » est inapproprié.

Enfin, le Conseil d'Etat s'interroge sur les raisons amenant les auteurs du règlement en projet à ne pas changer également le libellé de la dénomination du signal D,10 en vue d'y introduire la notion de « services de transports publics ».

Au point 4 de l'article sous examen, le Conseil d'Etat propose en relation avec les panneaux additionnels des modèles 6a, 6aa, 6ab et 6e d'écrire respectivement « conducteurs de cycles », « conducteurs des véhicules visés par le signal D,10 » et « conducteurs d'autobus et de cycles », car les règles du Code de la route ne s'adressent pas aux véhicules, mais à leurs conducteurs. Il se demande encore pourquoi certains des modèles nouvellement proposés sont bilingues (cf. modèles 6a et 6b), contrairement à d'autres qui ne le sont pas (cf. modèles 6aa et 6ab).

Le modèle 6ab aurait avantage à recourir à l'emploi du symbole de l'autobus utilisé dans le signal D,10 pour assurer la compréhension du panneau au-delà des barrières linguistiques.

L'intelligibilité du modèle 6aa n'est par contre même pas assurée vis-à-vis des usagers francophones, car il présuppose une connaissance affinée des dispositions légales, en ne précisant même pas de quel texte normatif est tiré l'article 107. Alors que le citoyen peut prétendre au respect des principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime dans les règles juridiques qui lui sont applicables, la façon des auteurs du règlement en projet de procéder sur ce point précis bafoue les droits élémentaires des usagers de la route.

Le contenu du modèle 6b n'est pas éloquent malgré son texte bilingue, alors que le symbole employé ne permet pas de déduire la limitation de l'autorisation à des personnes âgées de plus de 10 ans, voire à des enfants accompagnés d'une personne de plus de 15 ans. En outre, l'énumération exemplative figurant dans le texte n'est pas compatible avec le caractère normatif du règlement de police que constitue le Code de la route.

Article 4

La numérotation utilisée pour la subdivision de l'article 11a du Code de la route à laquelle se réfèrent les auteurs n'est pas correcte. Du moment qu'un article est subdivisé en paragraphes, la numérotation afférente a recours à des chiffres mis entre parenthèses. Par ailleurs, la subdivision en paragraphes d'un article ne tolère pas de phrase introductive. Dans la mesure où les auteurs entendent se référer à des paragraphes, la phrase qualifiée de phrase introductive doit faire l'objet d'un paragraphe séparé.

Quant au point 1 de l'article sous examen, le Conseil d'Etat renvoie pour le fond à son observation relative au point 2 en vertu de laquelle la modification prévue est superfétatoire. Quant à la forme, il faudrait en tout cas omettre les termes « du présent article ».

En ce qui concerne le point 2, le Conseil d'Etat comprend la démarche des auteurs comme signifiant que la visibilité des passages pour cyclistes traversant une chaussée n'est jamais rehaussée en-dehors des agglomérations par l'application d'un enduit d'une couleur différente de celle du tapis de roulement adjacent. En agglomération, le gestionnaire de la route peut améliorer la visibilité de ces passages par un enduit de couleur rouge. Le Conseil d'Etat se demande pourquoi l'utilisation d'une couleur différente pour marquer ces passages vaudrait uniquement en agglomération. Par ailleurs, le libellé pourrait être simplifié en écrivant: « pour marquer la largeur du passage, la surface délimitée peut être peinte en rouge ». Enfin, le choix facultatif d'une couleur différente de la surface du passage ne constitue pas à vrai dire un marquage réglementaire au sens du Code de la route, sinon il faudrait régler de la même façon les intervalles du marquage de passages pour piétons pour lesquels le gestionnaire de la route recourt également de temps en temps à l'application d'un enduit de couleur rouge.

Le point 3 ne donne pas lieu à observation.

Article 5

Quant au fond, la modification ne donne pas lieu à critique.

Le Conseil d'Etat note cependant la redondance introduite par l'obligation de l'usage de feux jaunes clignotants conformément à l'article 131bis qui ne fait que reprendre les dispositions des lettres c), d) et e) du point 2 de cet article. L'ajout des mots « notamment des dépanneuses » au troisième tiret est à supprimer comme suggérant une énumération exemplative qui n'est pas autorisée dans un texte normatif.

Par ailleurs, la structure grammaticale du texte est malheureuse, alors qu'en introduction il est question de conducteurs de véhicules, l'énumération subdivisée en tirets n'évoquant plus que « les véhicules ». Le Conseil d'Etat propose d'écrire:

- « 3. Peuvent emprunter le milieu de la chaussée pour autant que leur service l'exige et qu'ils tiennent compte en toute circonstance de la sécurité de la circulation, les conducteurs des véhicules assurant
- a) l'entretien, le nettoyage,...;
 - b) la signalisation d'un accident ...;
 - c) le dégagement de la voie publique ... »

Enfin, si le terme de salage est ajouté à l'article 118, il faudra aussi prévoir pareil ajout à l'article 131bis.

Article 6

Le Conseil d'Etat réitère son observation finale relative à l'article 5 pour s'interroger sur l'éventuelle opportunité d'ajouter la notion de salage également dans le texte de la lettre d) du point 2 de l'article 164 du Code de la route qu'il est prévu de modifier aux termes de l'article sous examen.

Article 7

L'article sous examen vise à modifier l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 26 juillet 2011 concernant les voies réservées aux véhicules des services réguliers de transport en commun sur les voies publiques faisant partie de la voirie de l'Etat en-dehors des agglomérations. A l'époque, ce règlement grand-ducal avait été mis en vigueur par la procédure de l'urgence et n'avait donc pas fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat fait d'abord remarquer que l'intitulé induit en erreur sur le contenu du règlement grand-ducal, alors que les voies réservées ne sont pas seulement ouvertes aux « véhicules des services réguliers de transport en commun », mais à l'ensemble des catégories de véhicules autorisées à circuler sur les chaussées et voies de circulation munies du signal D,10.

Il se demande par ailleurs si l'intitulé ne devrait pas à son tour être aligné sur la rédaction de la loi précitée du 29 juin 2004, à l'instar de ce qu'il est projeté en relation avec le libellé d'une série d'articles du Code de la route.

Quant aux modifications prévues, le Conseil d'Etat réitère ses observations critiques face à la largesse réglementaire, à ses yeux trop généreuse, en matière d'autorisation d'accès aux couloirs d'autobus.

Articles 8 et 9

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 décembre 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen