

Projet de règlement grand-ducal

modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques

Avis du Conseil d'État

(25 avril 2023)

Par dépêche du 16 novembre 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que le texte coordonné, par extraits, de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques que le projet élargé tend à modifier.

Selon la lettre de saisine, aucune fiche financière n'a été jointe, étant donné que le projet n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêche des 21 novembre 2022 et 17 février 2023.

Les avis des autres chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le règlement grand-ducal en projet entend modifier les articles *2bis* et 76 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques afin d'introduire dans la réglementation routière luxembourgeoise une exception quant aux exigences applicables aux permis de conduire pour certains véhicules dépassant la masse maximale de 3 500 kg.

En effet, l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire dispose, depuis une modification introduite en 2018¹, que « [l]es États membres peuvent, après avoir consulté la Commission, autoriser la conduite sur leur territoire: [...] c) de véhicules à carburant de substitution visés à l'article 2 de la directive 96/53/CE du Conseil, dont la masse

¹ Article 2, point 2, de la directive (UE) 2018/645 du Parlement européen et du Conseil du 18 avril 2018 modifiant la directive 2003/59/CE relative à la qualification initiale et à la formation continue des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs ainsi que la directive 2006/126/CE relative au permis de conduire.

maximale autorisée est supérieure à 3 500 kg mais n'excède pas 4 250 kg, utilisés pour le transport de marchandises, sans remorque, par des conducteurs titulaires d'un permis de conduire de catégorie B, délivré depuis deux ans au moins, pour autant que l'excès de masse au-delà de 3 500 kg soit dû exclusivement à l'excès de masse du système de propulsion par rapport au système de propulsion d'un véhicule de même dimension équipé d'un moteur à combustion interne traditionnel à allumage commandé ou par compression et à condition que la capacité de charge ne soit pas augmentée par rapport à ce véhicule. »

Afin de transposer cette exception, les auteurs entendent modifier la définition du véhicule N1 pour y intégrer des camionnettes électriques hybrides, électriques pures ou à l'hydrogène dépassant la masse maximale autorisée dans une limite de 4 250 kg, si ce dépassement est dû exclusivement à l'excès de masse du système de propulsion. La conduite d'un tel véhicule est permise aux titulaires du permis de la catégorie B, à condition que ce dernier ait été délivré depuis au moins deux ans, et que le véhicule soit utilisé sans remorque et uniquement pour le transport de marchandises.

D'après l'exposé des motifs, conformément à l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2006/126/CE précitée, le 19 septembre 2022, la Commission européenne a marqué son accord avec la mise en application de cette exception par le Luxembourg.

Pour ce qui est de la base légale du règlement grand-ducal en projet, le Conseil d'État renvoie aux observations formulées dans son avis relatif au projet de loi modifiant notamment la loi précitée du 14 février 1955² dans lequel il avait soulevé « qu'à de nombreuses reprises, la loi de 1955 met à la charge des propriétaire, détenteur ou titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule certaines obligations, dont par exemple le nécessaire respect de la masse maximale autorisée prévu à l'article 11 de la loi de 1955, tel que modifié par l'article 10 de la loi en projet. Les valeurs à respecter étant déterminées par des dispositions réglementaires, se pose la question de la conformité de ces articles avec les exigences découlant de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, qui érige en matière réservée à la loi formelle la restriction à la liberté du commerce. En effet, d'après l'arrêt n° 166/21 du 4 juin 2021 de la Cour constitutionnelle³, l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution exige que dans une matière réservée à la loi, « 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. »

En l'espèce toutefois, les dispositions réglementaires s'inscrivent dans le cadre de la transposition d'une directive européenne. D'après l'arrêt n° 114/14 du 28 novembre 2014 de la Cour constitutionnelle, en matière

² Avis du Conseil d'État n° 60.970 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 (doc. parl. n° 7985², p. 5).

³ Cour constitutionnelle, arrêt n° 166 du 4 juin 2021, Mém. A, n° 440 du 10 juin 2021.

réservée à la loi formelle, les éléments essentiels ne sont pas nécessairement déterminés exclusivement dans la loi nationale, mais peuvent résulter à titre complémentaire d'une norme européenne ou internationale⁴. Il peut dès lors être admis que les éléments précités trouvent leur fondement dans la loi de 1955 et, à titre complémentaire, dans la disposition de la directive 2006/126/CE précitée transposée par la voie du projet de règlement grand-ducal sous avis.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous revue tend à compléter l'article *2bis*, rubrique 2°, point 2° a), *Véhicule N1*, de l'arrêté grand-ducal précité du 23 novembre 1955. Selon le commentaire des articles, « étant donné que cette extension vise la conduite de camionnettes (catégorie de véhicule N1) avec un permis de conduire de la catégorie B, il y a lieu d'adapter la définition de ces véhicules ».

Le Conseil d'État constate tout d'abord que la disposition sous revue tend à adapter non pas la définition des « camionnettes », les définitions étant arrêtées à l'article 2 de l'arrêté grand-ducal précité du 23 novembre 1955, mais la classification des véhicules, classification qui est imposée par la législation européenne et selon laquelle les différents véhicules sont classés en catégories identiques dans tous les États membres de l'Union européenne.

Le Conseil d'État estime encore que les auteurs de la loi en projet font une confusion entre la réception des véhicules et la validité des permis de conduire.

De l'avis du Conseil d'État, l'extension de la validité du permis de conduire préconisée par les auteurs ne requiert aucune adaptation ni d'une définition ni de la classification des véhicules. Le Conseil d'État demande dès lors aux auteurs de supprimer l'article sous revue.

Article 2

L'article sous examen vise à ajouter un nouvel alinéa à la rubrique 16, point 16.3, de l'article 76 de l'arrêté grand-ducal précité du 23 novembre 1955, afin de transposer en droit national l'option prévue par la directive 2006/126/CE précitée permettant aux États membres d'autoriser les titulaires d'un permis de conduire de catégorie B, sous réserve de certaines conditions, de conduire des véhicules à carburant de substitution, dont la masse maximale autorisée est supérieure à 3 500 kg sans dépasser pour autant 4 250 kg, utilisés pour le transport de marchandises.

Si les auteurs entendent suivre l'observation du Conseil d'État à l'égard de l'article 1^{er}, le renvoi à l'article *2bis*, point 2°, sub 2°a, est à remplacer par un renvoi aux catégories de véhicules visées telles que définies à l'article 2, point 2.3., de l'arrêté grand-ducal précité du 23 novembre 1955.

⁴ Avis du Conseil d'État n° 51.281 du 19 janvier 2016 relatif au projet de loi concernant le soutien et le développement durable des zones rurales (doc. parl. n° 6857⁵, p. 2).

Ensuite, le Conseil d'État se doit de relever que si, conformément à l'article 6, paragraphe 4, de la directive 2006/126/CE précitée, les États membres peuvent autoriser la conduite des prédits véhicules sous le couvert d'un permis de conduire de la catégorie B, cette autorisation n'est valable que sur leur territoire. Le règlement grand-ducal en projet sous avis ne prévoyant toutefois pas une telle limitation au territoire national, le Conseil d'État demande aux auteurs de reprendre cette limitation également dans la disposition sous examen pour éviter le reproche d'une transposition incorrecte de la directive sur ce point et la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Article 3

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Au fondement légal, et pour autant qu'un acte n'est pas visé dans tous ses éléments, il est indiqué de spécifier le ou les articles qui servent de base légale au règlement à prendre.

Le deuxième 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.

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, une espace est à insérer entre les termes « 2° » et « a) ». Cette dernière observation vaut également pour l'article 2, à l'article article 76, point 16.3., de l'arrêté grand-ducal à modifier.

À l'article 2*bis*, point 2°, sub 2° a), de l'arrêté grand-ducal à modifier, il y a lieu d'écrire « lettres f) à h) ».

Article 2

À la phrase liminaire, il y a lieu de remplacer le terme « paragraphe » par le terme « point ».

Article 3

Lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement grand-ducal », le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 25 avril 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz