

Projet de loi

- 1° portant approbation du protocole modifiant l'Accord du 9 février 1994 relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des poids lourds conformément à la Directive 2022/362/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2022 modifiant les Directives 1999/37/CE, 2019/520/UE et 1999/62/CE relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures ;**
- 2° modifiant la loi modifiée du 24 février 1995 portant approbation et application de l'Accord relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds, fait à Bruxelles, le 9 février 1994**

Avis du Conseil d'État

(29 mars 2024)

En vertu de l'arrêté du 19 juillet 2023 du Premier ministre, ministre d'État, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Le texte de la loi en projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'un texte coordonné de la loi qu'il s'agit de modifier, du Protocole modifiant l'Accord du 9 février 1994 relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des poids lourds conformément à la Directive 2022/362/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2022 modifiant les Directives 1999/37/CE, 2019/520/UE et 1999/62/CE relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures, d'un tableau de concordance entre la directive à transposer et les actes de transposition ainsi que du texte de la directive à transposer.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce sont parvenus au Conseil d'État en date des 27 novembre 2023 et 23 janvier 2024.

En date du 21 mars 2024, une entrevue a eu lieu entre le Conseil d'État et une délégation du Ministère de la mobilité et des travaux publics.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis vise à approuver le protocole modifiant l'Accord du 9 février 1994 relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des poids lourds conformément à la

Directive 2022/362/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2022 modifiant les Directives 1999/37/CE, 2019/520/UE et 1999/62/CE relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures, fait à Bruxelles, le 29 mars 2023, ci-après le « Protocole », et entend procéder, aux fins de la mise en œuvre du Protocole, à la modification de la loi modifiée du 24 février 1995 portant approbation et application de l'Accord relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds, fait à Bruxelles, le 9 février 1994.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Point 1^o

Le point sous examen vise à remplacer l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 24 février 1995, dans son intégralité, afin de le rendre conforme à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de l'Accord relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds, fait à Bruxelles, le 9 février 1994, ci-après le « Traité », tel que modifié par le Protocole. Cette disposition précise à la deuxième phrase que « [j]usqu'au 25 mars 2027, conformément à l'article 7, paragraphe 13, de la Directive, les droits d'usage ne sont appliqués qu'aux véhicules dont la masse en charge maximale techniquement admissible n'est pas inférieure à 12 tonnes. » Les véhicules dont la masse en charge maximale techniquement admissible est égale à 12 tonnes sont par conséquent aussi inclus. Par ailleurs, l'article 7, paragraphe 13, de la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation d'infrastructures routières, précise que « [j]usqu'au 25 mars 2027, en ce qui concerne les poids lourds, un État membre peut choisir d'appliquer des péages ou des droits d'usage uniquement aux poids lourds ayant une masse en charge maximale techniquement admissible de 12 tonnes ou plus », sous certaines conditions.

En précisant que la soumission au droit d'usage s'applique aux véhicules dont la masse en charge maximale techniquement admissible est supérieure à 12 tonnes, le projet de loi sous avis exclut les véhicules dont la masse en charge maximale techniquement admissible est égale à 12 tonnes, de sorte qu'il ne respecte pas le prescrit du Traité, tel que modifié par le Protocole, ni d'ailleurs celui de la directive 1999/62/CE précitée. Par conséquent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au point 1^o.

L'alinéa 2 n'appelle pas d'observation.

Point 2^o

Le point sous revue vise à remplacer le paragraphe 2 de l'article 2 de la loi précitée du 24 février 1995. Cette disposition comprend des définitions et le Traité, suite à la modification apportée par l'article 2, point 1), du

Protocole, précise à son article 2, paragraphe 1^{er}, que les définitions contenues à l'article 2, paragraphe 1^{er}, points 6), 16), 29), 32), 33), 34), 35) et 38), de la directive 1999/62/CE précitée, sont applicables au Traité.

En ce qui concerne la définition du terme « autoroute », prévue au paragraphe 2, point 1°, le Conseil d'État note que celle-ci se réfère à la Convention de Vienne du 8 novembre 1968 sur la circulation routière, approuvée par le Luxembourg en 1975,¹ qui comporte une définition du même terme qui est similaire à celle contenue à l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 6), de la directive 1999/62/CE précitée, sans pour autant y être identique. Or, celle-ci inclut l'information selon laquelle une autoroute ne doit pas croiser de piste cyclable, contrairement à la convention internationale susmentionnée. Les définitions du Protocole s'imposent au droit national, à qui il n'appartient pas de prévoir des indications contraires. Ainsi, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la définition projetée du terme « autoroute ».

Le point 4° définit le terme « véhicule », en précisant qu'il s'agit d'« un véhicule à moteur, à quatre roues ou plus, ou un ensemble de véhicules articulés, prévu ou utilisé pour le transport par route de marchandises dont la masse en charge maximale techniquement admissible dépasse 3,5 tonnes, conformément à l'article 2, paragraphe 1^{er}, points 17, 18 et 19 de la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation d'infrastructures routières, telle que modifiée ». Le Conseil d'État souligne que la référence à l'article 2, paragraphe 1^{er}, points 17), 18) et 19), de la directive 1999/62/CE précitée, est superflète dans la mesure où le point 4° couvre à suffisance les hypothèses y visées.

Article 3

Point 1°

Le point sous revue vise à remplacer l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 24 février 1995, dans son intégralité, afin de le rendre conforme à l'article 4 du Traité, tel que modifié par le Protocole, et par extension à l'article 7 de la directive 1999/62/CE précitée.

Les lettres a) et b) n'appellent pas d'observation.

En ce qui concerne la lettre c), celle-ci reprend la disposition nouvelle de l'article 4, paragraphe 2, du Traité, tel que modifié par le Protocole. Or, celui-ci précise qu'il est possible d'exonérer les véhicules y visés du droit d'usage « à condition que les opérations de transport effectuées par ces véhicules n'entraînent pas de distorsions de concurrence », condition reprise par le projet de loi sous avis, mais aussi « sous réserve de l'accord de la Commission européenne ». Il appartient par conséquent au Gouvernement de

¹ Loi modifiée du 27 mai 1975 portant approbation

- de la Convention sur la circulation [sic] routière, signée à Vienne, le 8 novembre 1968
- de la Convention sur la signalisation routière, signée à Vienne, le 8 novembre 1968
- de l'Accord européen complétant la Convention sur la circulation routière, ouverte à la signature à Vienne le 8 novembre 1968, fait à Genève, le 1^{er} mai 1971
- de l'Accord européen complétant la Convention sur la signalisation routière, ouverte à la signature à Vienne le 8 novembre 1968, fait à Genève, le 1^{er} mai 1971
- du Protocole sur les marques routières, additionnel à l'Accord européen complétant la Convention sur la signalisation routière, ouverte à la signature à Vienne le 8 novembre 1968, en date, à Genève, du 1^{er} mars 1973.

s'assurer de l'obtention de cet accord de la part de la Commission européenne à laquelle il incombe également d'examiner d'éventuelles distorsions de concurrence.

Les lettres d) et e) n'appellent pas d'observation.

La lettre f) transpose l'article 7, paragraphe 9, lettre c), de la directive 1999/62/CE précitée qui autorise l'exonération de « tout véhicule utilisé ou détenu par une personne handicapée ».

Le Conseil d'État note que les termes « personne handicapée » ne sont pas autrement définis dans le cadre de la disposition sous examen. Il se doit de signaler que celle-ci vise donc toute personne handicapée sans aucune condition, de sorte que toute personne pouvant se prévaloir d'une déficience quelconque bénéficie d'office de l'exemption prévue par le texte sous examen sans aucune possibilité d'appréciation de la part de l'administration quant à la nature et au degré des déficiences.

Point 2°

Sans observation.

Articles 4 et 5

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

Il est signalé que les énumérations sont introduites par un deux-points.

Au point 1°, le terme « protocole » est à rédiger avec une lettre initiale majuscule. Par ailleurs, le Conseil d'État signale que l'intitulé d'un traité doit indiquer le lieu et la date de conclusion dudit traité. Partant, il convient d'ajouter *in fine* « , fait à Bruxelles, le 29 mars 2023 ». L'intitulé cité à l'intitulé du chapitre 1^{er} et à l'article 1^{er} est à adapter dans le même sens.

L'intitulé de la loi en projet n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrases.

En tenant compte de ce qui précède, l'intitulé du projet de loi sous avis est à reformuler comme suit :

« Projet de loi portant :

1° approbation du Protocole modifiant l'Accord du 9 février 1994 relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des poids lourds conformément à la Directive 2022/362/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2022 modifiant les Directives 1999/37/CE, 2019/520/UE et 1999/62/CE relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures, fait à Bruxelles, le 29 mars 2023 ;

2° modification de la loi modifiée du 24 février 1995 portant approbation et application de l'Accord relatif à la perception d'un droit

d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds, fait à Bruxelles, le 9 février 1994 ».

Chapitre 1^{er}

Lorsqu'on se réfère au premier groupement d'articles, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

L'intitulé du traité à approuver est à citer dans son intégralité à l'intitulé du chapitre, pour écrire :

« Chapitre 1^{er} – Approbation du Protocole modifiant l'Accord du 9 février 1994 relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des poids lourds conformément à la Directive 2022/362/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 février 2022 modifiant les Directives 1999/37/CE, 2019/520/UE et 1999/62/CE relative à la taxation des véhicules pour l'utilisation de certaines infrastructures, fait à Bruxelles, le 29 mars 2023 ».

Article 2

Au point 1°, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, dans sa teneur proposée, le Conseil d'État signale que la disposition sous revue constitue une disposition transitoire qui est à insérer en tant qu'article 10 nouveau *in fine* de la loi modifiée du 24 février 1995 portant approbation et application de l'Accord relatif à la perception d'un droit d'usage pour l'utilisation de certaines routes par des véhicules utilitaires lourds, fait à Bruxelles, le 9 février 1994. Subsidiairement, il est signalé que dans le cadre de renvois à des alinéas, l'emploi d'une tournure telle que « alinéa précédent » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro de l'alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact. Par conséquent, il y a lieu d'écrire « Sans préjudice de l'alinéa 1^{er} ».

Au point 2°, au paragraphe 2, point 1°, dans sa teneur proposée, il convient d'insérer une virgule à la suite des termes « signée à Vienne » et à la suite des termes « le 8 novembre 1968 ».

Au point 4°, dans sa teneur proposée, le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules. Cette observation vaut également pour l'article 3, point 1°, au paragraphe 1^{er}, lettre b). En outre, il convient de citer correctement les subdivisions de la disposition visée, en ajoutant une parenthèse fermante à la suite du numéro. Cette observation vaut également pour le point 5°, lettre a. De plus, lorsqu'il est renvoyé à une directive européenne, il n'est pas de mise d'indiquer qu'il s'agit de la directive « , telle que modifiée », ces termes étant à supprimer.

Au point 5°, il est signalé que les subdivisions en lettres alphabétiques minuscules sont suivies d'une parenthèse fermante. À la lettre a., il convient d'ajouter une espace entre les termes « (UE) » et les termes « 2019/1242 du Parlement européen ». Par ailleurs, il convient d'ajouter le terme « ou » à la suite de la lettre a..

Article 3

Au point 1°, au paragraphe 1^{er}, lettre a), dans sa teneur proposée, le Conseil d'État signale que les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Par conséquent, il convient d'écrire « Police grand-ducale » et « ADMINISTRATION des douanes et accises ». À la lettre b), il est signalé qu'il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi il faut écrire « les véhicules visés à l'article 13, paragraphe 1^{er}, lettres b), c), d), g), h), j), k), l), q) et r), du [...] ». De plus, dans la mesure où le règlement européen auquel il est renvoyé a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « , tel que modifié » après l'intitulé complet de celui-ci. À la lettre d), phrase liminaire, il faut ajouter une virgule à la suite des termes « certaines professions libérales ».

Au point 2°, il convient d'ajouter une virgule *in fine* des termes qu'il s'agit d'insérer.

Article 4

Tenant compte de l'observation formulée au sujet de l'article 3, il convient d'écrire « À l'article 4, première phrase, de la même loi, [...] ». »

Annexe (selon le Conseil d'État)

Le Conseil d'État signale que le texte du protocole d'amendement à soumettre à l'approbation du législateur doit suivre immédiatement le dispositif proprement dit et porter l'intitulé « ANNEXE ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 12 votants, le 29 mars 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz