

Automobile Club du Luxembourg ASBL

Avis : « Vélosummer 2020 »

1) Bases légales /réglementaires concernant les décisions envisagées par les ministres Bausch et Delles de réserver 16 tronçons de route exclusivement aux cyclistes pendant le mois d'août (projet initial).

1.1) L'article 1 de la loi du 14 février 1955 (texte coordonné au 31 mars 2016 ; version applicable à partir du 4 avril 2016) dispose que :

« Un règlement d'administration publique énumérera les voies et places non ouvertes au public, mais accessibles à un certain nombre d'usagers, auxquelles les dispositions de la présente loi ainsi que ses mesures d'exécution seront applicables.

Ce règlement fixera les conditions sous lesquelles le directeur de l'administration des Ponts et Chaussées pourra interdire ou restreindre la circulation sur ces voies et places et y assurer la signalisation routière avec effet obligatoire pour les usagers. »

1.2) L'article 5 de la loi du 14 février 1955 dispose que :

« 1. Au sens de la présente loi et des règlements pris en son exécution, les voies publiques comprennent la voirie de l'Etat et la voirie communale.

Font partie de la voirie de l'Etat : - les autoroutes et les routes pour véhicules automoteurs, appelées encore grande voirie ; - les routes nationales et les chemins repris, appelés encore voirie normale ; - les itinéraires cyclables qui font partie du réseau national en vertu de la loi du 28 avril 2015 relative au réseau cyclable national et aux raccordements de ce réseau vers les réseaux cyclables communaux, appelés encore itinéraires cyclables nationaux.

Font partie de la voirie communale, les voies publiques dépendant des communes, dont notamment les chemins communaux, les chemins ruraux et les chemins vicinaux.

2. Dans les conditions prévues par le présent article des règlements grand-ducaux peuvent réglementer ou interdire la circulation sur des tronçons déterminés de la voie publique avec effet permanent ou temporaire.

Ces règlements grand-ducaux ont pour objet en particulier de régler la circulation des véhicules sur rail qui empruntent la voie publique et en général d'édicter les prescriptions concernant la circulation : - sur la grande voirie de l'Etat; - sur la voirie normale de l'Etat et les itinéraires cyclables nationaux, sans préjudice des dispositions du paragraphe 3 ; - sur la voirie communale lorsqu'ils s'appliquent également à un ou plusieurs tronçons de la voirie de l'Etat et qu'ils sont édictés dans l'intérêt de la sécurité ou de la commodité des usagers de la route et des riverains et que cet inter& n'est pas confiné au territoire d'une seule commune.

Il en est exceptionnellement de même pour suppléer à la carence des communes de réglementer la circulation sur la voirie de l'Etat à l'intérieur des agglomérations, lorsque l'intérêt de la sécurité et de la commodité des usagers de la route et des riverains l'exige.

3. Dans les limites et selon les distinctions faites au présent article les autorités communales peuvent réglementer ou interdire en tout ou en partie, temporairement ou de façon

permanente la circulation sur les voies publiques du territoire de la commune pour autant que ces règlements communaux concernent la circulation sur la « voirie communale » ainsi que sur la voirie normale de l'Etat située à l'intérieur des agglomérations. Ces règlements communaux sont soumis à l'approbation du Ministre de l'Intérieur et du « ministre ». Les communes peuvent en particulier réglementer le stationnement et le parcage dans l'intérêt de la sécurité et de la commodité des usagers de la route ainsi que dans l'intérêt de la qualité de vie des riverains et du développement ordonné des agglomérations. Elles peuvent, notamment sur les voies publiques des quartiers résidentiels, prévoir des modalités particulières d'utilisation des emplacements de stationnement et de parcage en faveur des véhicules des résidents. »

Au vu de ce qui précède aucune interdiction – ni permanente, ni temporaire – de circulation sur des tronçons déterminés de la voie publique ne peut être décidée sans l'adoption de règlements grand-ducaux y relatifs. De plus, la loi énonce que ces règlements grand-ducaux, lorsqu'ils édictent les prescriptions concernant la circulation, doivent être « édictés dans l'intérêt de la sécurité ou de la communauté des usagers de la route et des riverains et que cet intérêt n'est pas confiné au territoire d'une seule commune ».

L'interdiction de circulation pour les véhicules motorisés sur les 16 tronçons initialement prévus pour le « Vélosummer 2020 » serait donc soumise à une double condition :

1. L'existence d'un ou plusieurs règlements grand-ducaux y relatifs
2. Les règlements grand-ducaux y relatifs, édictés dans l'intérêt des usages de la route et des riverains

Tel ne semble manifestement pas être le cas.

1.3) La condition relative à l'existence d'un règlement grand-ducal en la matière se retrouve aussi à l'article 3 de la loi du 28 avril 2015 relative au réseau cyclable national et aux raccordements de ce réseau vers les réseaux cyclables communaux :

« Le réseau cyclable national est défini de manière à profiter au maximum de la voirie de l'Etat et de la voirie communale existante.

Les itinéraires cyclables du réseau national et ses raccordements peuvent comporter des tronçons ouverts à la circulation d'autres usagers de la route que des cyclistes.

Un règlement grand-ducal détermine les modalités et les caractéristiques techniques de l'aménagement des itinéraires cyclables du réseau national et ses raccordements.

Jusqu'à présent, aucun règlement grand-ducal n'a été pris ou envisagé en la matière.¹

La loi de 2015 admet que les pistes cyclables peuvent comporter des tronçons ouverts à la circulation d'autres usagers de la route que des cyclistes. Elle ne prévoit pas que l'Etat aurait le droit de fermer des routes ouvertes aux autres usagers de la route dans un but de les réserver uniquement pour les cyclistes.

¹ « Toutes ces propositions sont soumises aux communes par circulaire afin de pouvoir exercer leur droit de veto jusqu'au 23 juin 2020. » - Communiqué datant du 5 juin 2020

https://gouvernement.lu/friactualitesitoutes_actualitesicommuniques/2020/06-juin/05-bausch-delles-velo.html

1.4) A toutes fins utiles, on peut encore citer l'article 2 de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 qui définit les pistes cyclables obligatoires, conseillées et suggestives :

« 1.19

Gué pour cyclistes : partie de la chaussée qui est destinée aux cyclistes en vue de traverser la chaussée et qui est marquée comme telle.

1.20

Passage pour piétons et cyclistes : partie de la chaussée comportant un passage pour piétons et un passage pour cyclistes juxtaposés et qui est signalée et marquée comme telle.

1.21

a) Piste cyclable obligatoire : voie publique aménagée en site propre ou partie d'une voie publique séparée des autres parties de cette voie publique par des moyens matériels, qui est réservée à la circulation des cycles, qui est signalée comme telle et qui doit être empruntée par les conducteurs de cycles.

b) Piste cyclable conseillée : voie publique aménagée en site propre ou partie d'une voie publique séparée des autres parties de cette voie publique par des moyens matériels, qui est réservée à la circulation des cycles, qui est signalée comme telle et dont l'utilisation n'est pas obligatoire pour les conducteurs de cycles.

1.22

Voie cyclable obligatoire : voie de circulation d'une chaussée, qui est réservée à la circulation des cycles, qui est signalée comme telle et séparée du reste de la chaussée par une ligne continue et qui doit être empruntée par les conducteurs de cycles.

1.23

Voie cyclable suggestive : voie de circulation d'une chaussée, qui est destinée mais non réservée à la circulation des cycles et qui est séparée du reste de la chaussée par une ligne discontinue.

1.23bis

Rue cyclable : chaussée destinée mais non réservée à la circulation des cycles.

1.24

a) Chemin obligatoire pour cyclistes et piétons : voie publique aménagée en site propre ou partie d'une voie publique séparée des autres parties de cette voie publique par des moyens matériels, qui est réservée à la circulation des cyclistes et des piétons, qui est signalée comme telle et qui doit être empruntée par les conducteurs de cycles et les piétons.

b) Chemin conseillé pour cyclistes et piétons : voie publique aménagée en site propre ou partie d'une voie publique séparée des autres parties de cette voie publique par des moyens matériels, qui est réservée à la circulation des cyclistes et des piétons, qui est signalée comme telle et dont l'utilisation n'est pas obligatoire pour les conducteurs de cycles. »

2) Mesures illégales, disproportionnées et discriminatoires ?

2.1. Mesures illégales

Comme les dispositions susmentionnées issues de la loi du 14 février 1955 prévoient que des règlements grand-ducaux sont obligatoires pour réglementer ou interdire la circulation sur des tronçons déterminés de la voie publique avec effet permanent ou temporaire, dans des conditions bien définies, toute décision / circulaire ministérielle à ce sujet des Ministres Bausch et Delles est illégale.

2.2. Mesure disproportionnée

Le principe de proportionnalité constitue un principe général de droit qui se place « pour le moins au niveau de la Constitution et domine ainsi dans la pyramide de la hiérarchie des normes à la fois les lois et toute la réglementation subalterne. »²

Nous pouvons considérer, qu'en l'espèce, il s'agit d'une mesure disproportionnée :

- Les 16 tronçons concernés comptent 55,675 km de route qui sont normalement ouvertes aux véhicules motorisés. Parmi ces 16 tronçons, nous retrouvons des CR qui sont des routes à forte circulation. Nous citons à titre d'exemple non exhaustif le CR129 à Gonderingen (Junglinster — la plus grande commune de l'Est). Au 1^{er} janvier 2020, la commune de Junglinster comptait 8090 habitants. Il semble évident que fermer un CR aux voitures dans une telle commune créerait d'importants inconvénients à ses nombreux habitants.

Selon le site officiel visitluxembourg.com, le réseau national des pistes cyclables comprend 23 pistes à travers les différentes régions du Grand-Duché de Luxembourg. « *Au total, près de 600 km de pistes s'offrent à vous (900 km dans le futur). Suivez d'anciennes lignes ferroviaires réaménagées, longez des cours d'eau, traversez de charmants villages ... Ces pistes balisées vous mèneront aux abords de somptueux châteaux, sites naturels et autres attractions culturelles immanquables.* »³

Par conséquent, la question légitime mérite d'être posée pourquoi il semblait nécessaire aux Ministres Bausch et Delles d'ajouter au mois d'août 55 km de pistes cyclables. Par rapport aux 600 km de pistes cyclables déjà existantes, les 55 km supplémentaires pendant le mois d'août 2020 semblent insignifiants. Si nous comparons la valeur additionnelle de ces 55 km de pistes cyclables par rapport aux inconvénients qu'ils causeraient aux conducteurs de véhicules motorisés, il faut conclure qu'il s'agit manifestement d'une mesure disproportionnée.

- D'autant plus, il semble opportun de mentionner que des pistes cyclables se trouvent parfois à 10-20 mètres de distance de certains des CR mentionnés par les Ministres

² <https://www.legitech.lu/newsroom/agenda/lincidence-principes-generaux-droit/>

³ <https://www.visitluxembourg.com/frique-faireinature-excursions/suggestions-tours-veloipistes-cyclables-nationales>

Bausch et Delles. (P.ex. CR129 a Gonderingen — piste cyclable & CR sont parfaitement parallèles).

2.3. Mesure discriminatoire

a) L'article 35 (Titre 3, Chapitre 1) de la Loi du 22 décembre 2006 dispose que :

« Sont redevables de la taxe sur les véhicules routiers, ci-après dénommée « taxe », les véhicules soumis à l'immatriculation au Luxembourg ou admis à la circulation au Luxembourg, sous le couvert d'une plaque spéciale pour véhicules routiers qui circulent sur la voie publique ou qui y sont immobilisés. Les véhicules qui sont admis à la circulation dans un autre pays et qui empruntent les voies publiques luxembourgeoises, sont également soumis au paiement de la taxe, sauf les franchises dont ils bénéficient en vertu de la présente loi. Le fait d'utiliser ou d'immobiliser un véhicule sur la voie publique en méconnaissance des exigences légales relatives à son immatriculation ou à sa mise en circulation ne dispense pas du paiement de la taxe. »

b) L'article 10bis de la loi du 14 février 1955 dispose que :

« Toute personne qui met en circulation sur la voie publique un véhicule soumis à la taxe sur les véhicules routiers, sans que celle-ci ait été payée depuis plus de 60 jours à compter de son échéance, est punie d'une amende de 251 à 1.000 euros. Le propriétaire ou détenteur du véhicule est passible de la même peine s'il a toléré la mise en circulation dudit véhicule. »

En effet, les conducteurs de voitures sont obligés de payer une taxe sur les véhicules routiers, alors que les cyclistes n'y sont pas obligés et bénéficient même d'une prime d'achat et/ou de déductions fiscales. Par conséquent, les conducteurs de voitures sont obligés de payer l'entretien de routes (CR, routes communales, etc.) qu'ils ne pourront pas utiliser. En revanche, les cyclistes qui ne sont pas obligés de payer cette taxe et qui bénéficient même de divers avantages, pourront exclusivement en bénéficier.

Au vu du traitement manifestement discriminatoire des conducteurs de véhicules motorisés par rapport aux cyclistes, on pourrait invoquer la violation de l'article 10bis de la Constitution luxembourgeoise⁴.

N.B. Les dispositions de la loi du 23 novembre 2006 sur l'égalité de traitement sont interprétées de façon limitative. Il n'y a discrimination directe ou indirecte (dans l'espace public en général) que si la discrimination est fondée sur un des critères de non-discrimination, à savoir : Religion, convictions, handicap, âge, race, ethnie, orientation sexuelle. Par conséquent, on ne pourrait uniquement invoquer l'article 10bis de la Constitution.

Luxembourg, le 29 juin 2020

⁴ « Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. »