Texte pseudonymisé

Avertissement: Ce document pseudonymisé a une valeur purement informative. Le document original seul fait foi.

N° 175 / 2026 pénal
du 15.10.2026
Not. 2216/25/XC
Numéro CAS-2026-00065 du registre

La **Cour de cassation du Grand-Duché de Luxembourg** a rendu en son audience publique du jeudi, **quinze octobre deux mille vingt-six,**

Entre

le Procureur d'Etat près le Tribunal d'arrondissement de Diekirch, dont les bureaux sont établis à L-9237 Diekirch, 4, Place Guillaume,

demandeur en cassation,

et

PERSONNE1.), né le DATE1.) à ADRESSE1.), demeurant à
L-ADRESSE2.),

prévenu,

défendeur en cassation,

comparant par la société à responsabilité limitée ETUDE D'AVOCATS WEILER & BILTGEN, inscrite à la liste V du tableau de l'Ordre des avocats du barreau de Diekirch, en l'étude de laquelle domicile est élu, représentée aux fins de la présente procédure par Maître Christian BILTGEN, avocat à la Cour,

l'arrêt qui suit :

Vu le jugement attaqué rendu le 13 février 2026 sous le numéro 29/2026 par le Tribunal d'arrondissement de Diekirch, siégeant en matière d'appel de police ;

Vu le pourvoi en cassation formé par le Procureur d'Etat près le Tribunal d'arrondissement de Diekirch, suivant déclaration du 10 mars 2026 au greffe du Tribunal d'arrondissement de Diekirch ;

Vu le mémoire en cassation signifié le 24 mars 2026 par le Procureur d'Etat près le Tribunal d'arrondissement de Diekirch à PERSONNE1.), déposé le 27 mars 2026 au greffe du Tribunal d'arrondissement de Diekirch ;

Vu le mémoire en réponse déposé le 3 avril 2026 par PERSONNE1.) au greffe du Tribunal d'arrondissement de Diekirch ;

Sur les conclusions du procureur général d'Etat adjoint Marc HARPES ;

Entendu Maître Christian BILTGEN et le premier avocat général Monique SCHMITZ.

Sur les faits

Selon le jugement attaqué, le Tribunal de police de Diekirch avait condamné le défendeur en cassation à une amende et à une interdiction de conduire du chef de l'infraction du défaut d'observation d'un signal C,14, limitation de vitesse à 70 km/h en dehors d'une agglomération, le dépassement étant supérieur à 20 km/h.

Le Tribunal d'arrondissement de Diekirch, siégeant en matière d'appel de police, a confirmé le jugement en ce qu'il avait rejeté le moyen de nullité, sinon d'irrecevabilité, de la citation à prévenu, a, par réformation, écarté l'application du règlement grand-ducal du 7 mai 2021 concernant les limitations de la vitesse dérogatoires sur les voies publiques faisant partie de la voirie normale de l'État en dehors des agglomérations et abrogeant le règlement grand-ducal du 23 mai 2018 concernant les limitations de la vitesse dérogatoires sur les voies publiques faisant partie de la voirie normale de l'État en dehors des agglomérations (ci-après *« règlement grand-ducal du 7 mai 2021 »*) et a condamné le défendeur en cassation à une amende.

Sur la recevabilité du pourvoi

Le défendeur en cassation soulève l'irrecevabilité du pourvoi en vertu de l'article 418 du Code de procédure pénale en ce qu'il ne lui a pas été notifié dans les trois jours de la déclaration au greffe.

L'article 418 du Code de procédure pénale dispose

« Lorsque le recours en cassation contre un arrêt ou jugement en dernier ressort, rendu en matière criminelle, correctionnelle ou de police, sera exercé soit par la partie civile, s'il y en a une, soit par le ministère public, ce recours, outre l'inscription énoncée dans l'article précédent sera notifié à la partie contre laquelle il sera dirigé dans le délai de trois jours.

(…)

Lorsqu'elle sera en liberté, le demandeur en cassation lui notifiera son recours par le ministère d'un huissier, soit à la personne, soit au domicile par elle élu ; le délai sera, en ce cas, augmenté d'un jour par chaque distance de 3 myriamètres ».

L'article 40 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation (ci-après *« loi du 18 février 1885 »*) dispose

« La procédure en matière criminelle, correctionnelle et de police est réglée par le code d'instruction criminelle [Code de procédure pénale]*, pour autant que les dispositions n'en sont pas modifiées par celles qui vont suivre ».*

L'article 42 de la loi du 18 février 1885 dispose

« Lorsque le pourvoi sera formé par le ministère public, celui-ci devra, dans le mois suivant la déclaration qu'il en aura faite, à peine de déchéance, faire signifier à la partie défenderesse copie de sa déclaration et de son mémoire ».

Il en résulte que les dispositions de l'article 418 du Code de procédure pénale ont été remplacées par celles de l'article 42 de la loi du 18 février 1885.

Le pourvoi en cassation du Ministère public, déclaré au greffe le 10 mars 2026 et signifié au défendeur en cassation, ensemble le mémoire en cassation, le 24 mars 2026, est partant recevable.

Sur le premier moyen de cassation

Enoncé du moyen

« Le premier moyen de cassation est tiré de la violation, par refus d'application, de l'article 112 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques (ci-après, << l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 >>),

en ce que, les juges d'appel, après avoir constaté qu'à l'endroit et au moment où la vitesse du véhicule du défendeur en cassation a été mesurée << un signal C, 14 indiqu[ait] que la vitesse maximale autorisée [était] fixée à 70 km/h >>, ont considéré, en raison de la prétendue illégalité du règlement grand-ducal du 7 mai 2021 fixant la vitesse sur le tronçon de route en cause à 70 km/h, que << la vitesse maximale autorisée à l'endroit du contrôle au moment des faits était de 90 km/h en non de 70 km/h pour les véhicules autres les autobus, autocars ensembles de véhicules couplés et véhicules routiers dont la masse maximale autorisée dépasse 7.500 kg >>,

alors que, l'article 112 de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955, qui dispose que << Les usagers doivent se conformer aux signaux routiers, aux signaux colorés lumineux, aux marques sur la voie publique ainsi qu'aux dispositifs qui signalent un obstacle à la circulation, prévus au chapitre V. >>, imposait au défendeur en cassation de se conformer au signal routier C, 14 qui limitait la vitesse sur le tronçon de route en cause à 70 km/h et que la poursuite contre le défendeur en cassation était fondée non pas sur le règlement grand-ducal du 7 mai 2021, mais sur l'inobservation par le défendeur en cassation des dispositions de l'article 112 de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955,

qu'en considérant, en raison de l'illégalité du texte réglementaire prescrivant une limitation de vitesse dérogatoire, que la vitesse maximale était limitée à l'endroit et au moment du contrôle de vitesse à 90 km/h, alors même qu'un signal routier C, 14 positionné à cet endroit et auquel le défendeur en cassation devait se conformer, limitait la vitesse à 70 km/h, les juges d'appel ont violé l'article 112 de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955. ».

Réponse de la Cour

Le demandeur en cassation fait grief aux juges d'appel d'avoir violé la disposition visée au moyen par refus d'application en ayant, pour écarter l'infraction tirée de l'inobservation du signal routier C,14, fixant à 70 km/h la vitesse maximale autorisée à l'endroit où le défendeur en cassation a été verbalisé, retenu l'illégalité du règlement du 7 mai 2021 prescrivant la limitation de vitesse dérogatoire et en ayant appliqué la limitation de vitesse de droit commun de 90 km/h à l'endroit et au moment du contrôle, nonobstant la présence d'un signal C,14

limitant la vitesse à
70 km/h qui aurait dû être respecté en tout état de cause.

L'article 112 de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, dit Code de la route, tel que modifié, ne s'applique qu'à la signalisation routière légalement établie.

En ayant retenu, par une motivation non attaquée au moyen, que le règlement grand-ducal du 7 mai 2021 instituant une limitation de vitesse à 70 km/h à l'endroit où le défendeur en cassation a été verbalisé était affecté d'illégalité et partant inapplicable, les juges d'appel n'ont pas violé la disposition visée au moyen.

Il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé.

Sur le second moyen de cassation

Enoncé du moyen

« Le deuxième moyen de cassation n'est invoqué qu'à titre subsidiaire, pour le cas où le premier moyen ne serait pas fondé.

Le deuxième moyen de cassation est tiré de la violation de l'article 102 de la Constitution qui dispose que << Les juridictions n'appliquent les lois et règlements que pour autant qu'ils sont conformes aux normes de droit supérieures >>, combiné avec l'article 1er, paragraphe 1er, alinéa 3 de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat qui dispose que << Sauf le cas d'urgence à apprécier par le Grand-Duc si la loi n'en dispose pas autrement, aucun règlement pour l'exécution des lois et des traités ne peut être pris par le Grand-Duc qu'après que le Conseil d'État a été entendu en son avis >>

en ce que, par réformation du jugement de première instance, le tribunal d'arrondissement de Diekirch a décidé que dans le cadre du contrôle de la légalité par voie d'exception des actes réglementaires qu'il exerce sur le fondement de l'article 102 de la Constitution, le juge judiciaire est habilité, et a même le devoir, de procéder à la vérification de la justification de l'urgence invoquée lors de la procédure d'élaboration d'un règlement grand-ducal, aux motifs suivants :

<< • quant à l'étendue du contrôle de légalité des règlements

Le contrôle des règlements par voie d'exception prévu à l'article 102 de la Constitution ne peut se faire que sous l'angle de la légalité et non sous celui de l'opportunité.

Les illégalités dont les règlements peuvent être entachés sont de qualités diverses. Elles peuvent être organiques, matérielles ou formelles.

Les illégalités organiques sont celles qui résultent de l'incompétence de l'organe qui a édicté le règlement. Les illégalités matérielles résultent de la violation du principe qu'au point de vue de la matière, le règlement est subordonné à la loi. Le règlement ne peut être que l'exécution de la loi. Les illégalités formelles sont propres à celui-ci. Le règlement n'est légal qu'à la condition d'observer les formes substantielles dans la procédure d'élaboration (Alfred LOESCH, "Le pouvoir réglementaire du Grand-Duc", 1951, Pasicrisie, tome 15, p. 79 et 80 ; Georges RAVARANI, "La responsabilité civile des personnes privées et publiques", 3ème éd., Pas. 2014, n°181 ; Cour d'appel, 17 mars 2002, n°25066 du rôle). Ainsi, le règlement est illégal s'il omet de constater que le Conseil d'Etat a été entendu en son avis ou, à défaut de cette consultation, que l'urgence est invoquée (Alfred LOESCH, op. cit., page 80). Il est encore illégal s'il a été pris sur base de la procédure d'urgence alors que le recours à cette procédure a été expressément écartée par la loi en vertu de laquelle le règlement a été pris et qu'il est censé exécuter (Cour d'appel, 5ème chambre correctionnelle, 9 juin 2009, arrêt n°289/09).

En l'espèce, PERSONNE1.) soulève l'illégalité du règlement grand-ducal du 7 mai 2021 au motif que le cas d'urgence invoqué par le pouvoir exécutif dans le cadre de la procédure d'élaboration de l'acte pour ne pas soumettre le projet au Conseil d'Etat pour avis n'était, au vu des éléments de motivation fournis, pas justifié. Le recours à la procédure d'urgence aurait donc été abusif et l'application du règlement à écarter.

Le représentant du Ministère public estime, à l'instar du premier juge, que le juge judiciaire appelé à contrôler par la voie incidente la légalité externe d'un acte réglementaire pris selon la procédure d'urgence, doit limiter son contrôle à l'existence de la mention de l'urgence au préambule de l'acte ainsi que d'une justification du cas d'urgence dans l'exposé des motifs et s'abstenir à vérifier la consistance de la motivation invoquée. Il se fonde notamment sur l'arrêt précité de la Cour de cassation du 17 mars 2011 (n°20/11, n°2828 du registre) ayant décidé que "le juge judiciaire, dans le cadre de l'objet de sa saisine, n'a pas à connaître de la justification de l'urgence invoquée lors de la procédure d'élaboration d'un règlement grand-ducal".

L'article 1er paragraphe 1er de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat dispose :

"(1) Le Conseil d'Etat donne son avis sur tout projet ou proposition de loi ainsi que sur tout amendement afférent et sur tout projet de règlement grand-ducal pris pour l'exécution des lois et des traités.

(…)

Sauf cas d'urgence à apprécier par le Grand-Duc si la loi n'en dispose pas autrement, aucun règlement pour l'exécution des lois et des traités ne peut être pris par le Grand-Duc qu'après que le Conseil d'Etat a été entendu en son avis".

Le préambule du règlement grand-ducal du 7 mai 2021 est conçu comme suit :

"*Vu la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ;*

Vu le règlement grand-ducal modifié du 26 août 1993 relatif aux avertissements taxés, aux consignations pour contrevenants non résidents ainsi qu'aux mesures d'exécution de la législation en matière de mise en fourrière des véhicules et en matière de permis à points ;

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

Les avis des chambres professionnelles ayant été demandés ;

Vu l'article 1er, paragraphe 1er, de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat et considérant l'urgence ;

Sur le rapport de Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics, de Notre Ministre de la Sécurité intérieure, et après délibération du Gouvernement en conseil ;"

L'exposé des motifs concernant le projet du règlement grand-ducal en question comporte, sous le titre "Justification de l'urgence", les indications suivantes :

"*Le projet de règlement grand-ducal abroge le règlement grand-ducal modifié du 23 mai 2018 concernant les limitations de la vitesse dérogatoires sur les voies publiques faisant partie de la voirie de l'Etat en dehors des agglomérations, qui contribuent à une harmonisation des limitations réglementaires de la vitesse sur le plan national.*

Le projet de règlement grand-ducal sous examen reprend entre autres des doléances des administrations communales et des services régionaux de l'Administration des Ponts et Chaussées attirant l'attention de Monsieur le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics sur des tronçons de route particulièrement dangereux et proposant des limitations de la vitesse plus adaptées aux

circonstances et à la situation sur le terrain. Le projet de règlement grand-ducal permet, par conséquent, d'augmenter la sécurité de tous les usagers de la route.

Le recours à la procédure d'urgence pour mettre en vigueur le projet de règlement grand-ducal sous objet semble être pleinement justifié."

C'est à tort que le représentant du Ministère public estime qu'en exerçant un contrôle du caractère justifié ou non de l'invocation de l'urgence par le pouvoir exécutif, le juge judiciaire excèderait son pouvoir en effectuant un contrôle de l'opportunité de l'acte réglementaire.

En censurant l'invocation abusive de la notion légale d'urgence par le pouvoir exécutif, le juge judiciaire exerce un contrôle de la légalité portant sur une formalité substantielle relevant de la légalité externe du règlement (Rusen ERGEC, Francis DELAPORTE, "Le contentieux administratif en droit luxembourgeois", Bulletin de jurisprudence administrative, 2024, p.198, n°300).

Les juridictions administratives décident par ailleurs depuis au moins l'année 2000 qu'il leur appartient de vérifier si, dans le cadre de la procédure d'élaboration d'un règlement grand-ducal, le cas d'urgence a pu être invoqué légalement. Elles se reconnaissent ce pouvoir non seulement dans le cadre du contrôle de légalité des actes réglementaires par voie d'action exercé en vertu de l'article 7, paragraphes 1er et 2, alinéa 1er, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif (Cour administrative, 7 décembre 2000, n°11895C du rôle ; 25 octobre 2001, n°13349C du rôle ; Tribunal administratif, 10 juillet 2002, n°14598 du rôle), mais également dans le cadre du contrôle de légalité par voie d'exception qu'elles exercent sur le fondement de la Constitution (ancien article 95, nouvel article 102 de la Constitution) (Cour administrative, 12 octobre 2006, n°20513C du rôle ; 17 décembre 2009, n°25839C du rôle ; Tribunal administratif, 12 mai 2009, n°25334 du rôle).

Afin de garantir une application uniforme et cohérente de l'article 102 de la Constitution qui s'impose à toute juridiction, qu'elle relève de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire, il ne saurait être admis que la légalité d'un même acte réglementaire mise en cause incidemment dans un litige soit tranchée de manière différente selon que le justiciable soulève l'exception d'illégalité de l'acte devant le juge administratif ou devant le juge judiciaire.

Il s'ajoute que, dans son arrêt du 28 mai 2019 (affaire n°00146 du registre), la Cour constitutionnelle a décidé que "le principe de légalité et l'article 95 de la Constitution" (devenu l'article 102 de la Constitution révisée) "constituent une émanation du principe fondamental de l'Etat de droit auquel ils participent". La chambre correctionnelle estime que le fait de dénier au juge judiciaire le pouvoir de contrôler l'un des éléments de légalité d'un acte réglementaire en arguant de l'attribution au Grand-Duc d'un pouvoir exclusif et souverain d'appréciation de cet

élément n'est pas compatible avec l'effectivité du contrôle juridictionnel de la légalité des actes réglementaires conformément au principe de l'Etat de droit. >>

alors que le juge judiciaire, dans le cadre de l'objet de sa saisine, n'a pas à connaître de la justification de l'urgence invoquée lors de la procédure d'élaboration d'un règlement grand-ducal,

que le tribunal d'arrondissement de Diekirch, en décidant par les motifs critiqués, que dans le cadre du contrôle de la légalité par voie d'exception des actes réglementaires qu'il effectue sur le fondement de l'article 102 de la Constitution, le juge judiciaire est habilité, et a même le devoir, de procéder à la vérification de la justification de l'urgence invoquée lors de la procédure d'élaboration d'un règlement grand-ducal, a violé les dispositions légales visées au moyen. ».

Réponse de la Cour

Le demandeur en cassation fait grief aux juges d'appel d'avoir violé les dispositions visées au moyen dans le cadre du contrôle de légalité par voie d'exception des actes réglementaires en procédant à la vérification de la justification de l'urgence invoquée lors de la procédure d'élaboration du règlement grand-ducal du 7 mai 2021.

Il résulte de la réponse donnée au premier moyen que les poursuites sont basées sur le règlement grand-ducal du 7 mai 2021.

En retenant, au titre de la question de principe du contrôle de légalité par voie d'exception des actes réglementaires par le juge judiciaire,

« *A côté du contrôle de légalité des actes réglementaires par voie d'action qui est exercé par les juridictions de l'ordre administratif, ces actes sont susceptibles d'être soumis à un contrôle de légalité par voie d'exception sur le fondement de l'article 102 de la Constitution révisée aux termes duquel << Les juridictions n'appliquent les lois et règlements que pour autant qu'ils sont conformes aux normes de droits supérieurs >>. Cette disposition est d'application générale et s'impose à toute juridiction, qu'elle relève de l'ordre administratif ou judiciaire, et permet de contester la légalité d'un acte réglementaire à l'occasion de tout litige dans la mesure où cet acte est pertinent pour sa solution.*

Contrairement au recours direct prévu à l'article 7 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, qui ne peut être exercé que pendant un temps limité, le contrôle de légalité incident peut aboutir à la mise en cause des règlements sans aucune limitation de durée. L'exception d'illégalité peut en effet être soulevée à toute époque et peut être invoquée de manière perpétuelle, au prix, il est vrai, d'une relative insécurité juridique.

Les effets du recours incident diffèrent à leur tour de ceux du recours direct. Dans le cadre du contrôle par voie d'action, la juridiction administrative prononce en vertu de l'article 7 paragraphe (3) de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif l'annulation de l'acte réglementaire dont l'illégalité a été constatée. Cette annulation a un << caractère absolu >> et opère donc erga omnes : l'acte illégal est supprimé de l'ordonnancement juridique. Quant à la déclaration d'illégalité d'un acte réglementaire dans le cadre d'un contrôle par voie d'exception, celle-ci écarte l'application de l'acte illégal dans le litige considéré, sans le faire disparaître de l'ordonnancement juridique. Elle ne provoque pas la disparition de l'acte, mais sa seule inapplicabilité au litige en cours. La non-application du règlement jugé illégal sur le fondement de l'article 102 de la Constitution ne concerne que les parties à la procédure dans laquelle ce constat est fait, la décision de justice n'opérant qu'inter partes. »,

et, au titre de l'étendue du contrôle de légalité par voie d'exception des actes réglementaires par le juge judiciaire,

« Le contrôle des règlements par voie d'exception prévu à l'article 102 de la Constitution ne peut se faire que sous l'angle de la légalité et non sous celui de l'opportunité.

Les illégalités dont les règlements peuvent être entachés sont de qualités diverses. Elles peuvent être organiques, matérielles ou formelles.

Les illégalités organiques sont celles qui résultent de l'incompétence de l'organe qui a édicté le règlement. Les illégalités matérielles résultent de la violation du principe qu'au point de vue de la matière, le règlement est subordonné à la loi. Le règlement ne peut être que l'exécution de la loi. Les illégalités formelles sont propres à celui-ci. Le règlement n'est légal qu'à la condition d'observer les formes substantielles dans la procédure d'élaboration (Alfred LOESCH, << Le pouvoir réglementaire du Grand-Duc >>, 1951, Pasicrisie, tome 15, p. 79 et 80 ; Georges RAVARANI, << La responsabilité civile des personnes privées et publiques >>, 3ème éd., Pas. 2014, n°181 ; Cour d'appel, 17 mars 2002, n°25066 du rôle). Ainsi, le règlement est illégal s'il omet de constater que le Conseil d'Etat a été entendu en son avis ou, à défaut de cette consultation, que l'urgence est invoquée (Alfred LOESCH, op. cit., page 80). Il est encore illégal s'il a été pris sur base de la procédure d'urgence alors que le recours à cette procédure a été expressément écartée par la loi en vertu de laquelle le règlement a été pris et qu'il est censé exécuter (Cour d'appel, 5ème chambre correctionnelle, 9 juin 2009, arrêt n°289/09).

(…)

En censurant l'invocation abusive de la notion légale d'urgence par le pouvoir exécutif, le juge judiciaire exerce un contrôle de la légalité portant sur une formalité substantielle relevant de la légalité externe du règlement (Rusen ERGEC, Francis DELAPORTE, << Le contentieux administratif en droit luxembourgeois >>, Bulletin de jurisprudence administrative, 2024, p.198, n°300).

(…)

(…) *dans son arrêt du 28 mai 2019 (affaire n°00146 du registre), la Cour constitutionnelle a décidé que « le principe de légalité et l'article 95 de la Constitution » (devenu l'article 102 de la Constitution révisée) << constituent une émanation du principe fondamental de l'Etat de droit auquel ils participent >>. La chambre correctionnelle estime que le fait de dénier au juge judiciaire le pouvoir de contrôler l'un des éléments de légalité d'un acte réglementaire en arguant de l'attribution au Grand-Duc d'un pouvoir exclusif et souverain d'appréciation de cet élément n'est pas compatible avec l'effectivité du contrôle juridictionnel de la légalité des actes réglementaires conformément au principe de l'Etat de droit.*

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de retenir que, dans le cadre du contrôle de légalité par voie d'exception des actes réglementaires qu'il exerce sur le fondement de l'article 102 de la Constitution, le juge judiciaire est habilité, et a même le devoir, de procéder à la vérification de la justification de l'urgence invoquée lors de la procédure d'élaboration d'un règlement grand-ducal. »,

et, au titre du contrôle *in concreto* de l'urgence invoquée par le pouvoir réglementaire,

« Force est de constater que ni le souci d'<< une harmonisation des limitations réglementaires de la vitesse sur le plan national >> ni l'indication du but visé, à savoir l'augmentation de la sécurité de tous les usagers de la route, ne constituent des éléments de motivation qui caractérisent l'urgence invoquée. Il s'agit de considérations purement politiques qui tendent à justifier l'opportunité des mesures prises dans le règlement.

Il faut en conclure qu'en l'espèce, le recours à la procédure d'urgence, et la non-transmission du projet de règlement au Conseil d'Etat pour avis, n'étaient pas justifiés, l'urgence invoquée étant dénuée de tout élément de justification vérifiable. »,

pour écarter l'application au litige leur soumis de la limitation de vitesse dérogatoire de 70 km/h, matérialisée par le panneau C,14 introduit par le règlement grand-ducal du 7 mai 2021, les juges d'appel n'ont pas violé la disposition visée au moyen.

Il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé

Sur les demandes en allocation d'une indemnité de procédure

Il serait inéquitable de laisser à charge du défendeur en cassation l'intégralité des frais exposés non compris dans les dépens. Il convient de lui allouer l'indemnité de procédure sollicitée de 3.500 euros à charge de l'Etat, représenté à l'instance par le Procureur d'Etat près du Tribunal d'arrondissement de Diekirch.

PAR CES MOTIFS,

la Cour de cassation

reçoit le pourvoi ,

le rejette ;

condamne l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg à payer au défendeur en cassation une indemnité de procédure de 3.500 euros ;

laisse les frais de l'instance en cassation à charge de l'Etat.

Ainsi jugé par la Cour de cassation du Grand-Duché de Luxembourg en son audience publique du jeudi, **quinze octobre deux mille vingt-six**, à la Cité judiciaire, Bâtiment CR, Plateau du St. Esprit, composée de :

Thierry HOSCHEIT, président de la Cour,
Gilles HERRMANN, conseiller à la Cour de cassation,
Rita BIEL, conseiller à la Cour de cassation,
Carole KERSCHEN, conseiller à la Cour de cassation,
Yannick DIDLINGER, conseiller à la Cour de cassation,

qui, à l'exception du président Thierry HOSCHEIT, qui se trouvait dans l'impossibilité de signer, ont signé le présent arrêt avec le greffier à la Cour Daniel SCHROEDER.

La lecture du présent arrêt a été faite en la susdite audience publique par le conseiller Gilles HERRMANN en présence de l'avocat général Jacqueline KINTZELE et du greffier Daniel SCHROEDER.

Grand-Duché de Luxembourg	Luxembourg, le 9 juillet 2026
PARQUET GENERAL CITE JUDICIAIRE	

Conclusions du Parquet Général

dans l'affaire de cassation

entre

le Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Diekirch

et

PERSONNE1.)
en présence du Ministère Public

N° CAS-2026-00065 du registre

Par déclaration faite le 10 mars 2026 au greffe du tribunal d'arrondissement de Diekirch, le Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Diekirch a formé un recours en cassation contre un jugement rendu le 13 février 2026 sous le numéro 29/2026 par le tribunal d'arrondissement de Diekirch, siégeant en matière d'appel du tribunal de police, dans la cause poursuivie par le Ministère Public contre PERSONNE1.) (ci-après « PERSONNE1.) »).

Cette déclaration de recours a été suivie le 27 mars 2026, du dépôt au greffe du tribunal d'arrondissement de Diekirch, d'un mémoire en cassation signé par le Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Diekirch et signifié le 24 mars 2026, ensemble avec la copie de la déclaration de pourvoi, au défendeur en cassation PERSONNE1.).

Un mémoire en réponse signé par Maître Christian BILTGEN, avocat à la Cour, agissant au nom et pour le compte du défendeur en cassation, PERSONNE1.), a été déposé au greffe du tribunal d'arrondissement de Diekirch le 3 avril 2026. Ce mémoire peut être pris en considération pour avoir été introduit dans les conditions de forme et de délai prévues dans la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation.

Sur la recevabilité du pourvoi qui est contestée :

Le pourvoi, dirigé contre un jugement qui a statué de façon définitive sur l'action publique, a été déclaré dans la forme et le délai de la loi[1].

Il est recevable à cet égard.

Le défendeur en cassation oppose l'irrecevabilité du pourvoi, au motif que le mémoire en cassation du ministère public lui aurait été signifié en dehors du délai de trois jours imposé par l'article 418 du Code de procédure pénale.

L'article 418 du Code de procédure pénale dispose comme suit :

> « *Lorsque le recours en cassation contre un arrêt ou jugement en dernier ressort, rendu en matière criminelle, correctionnelle ou de police, sera exercé soit par la partie civile, s'il y en a une, soit par le ministère public, ce recours, outre l'inscription énoncée dans l'article précédent, sera notifié à la partie contre laquelle il sera dirigé dans le délai de trois jours.*
>
> *Lorsque cette partie sera actuellement détenue, l'acte contenant la déclaration de recours lui sera lu par le greffier ; elle le signera, et si elle ne le peut ou ne le veut, le greffier en fera mention.*
>
> *Lorsqu'elle sera en liberté, le demandeur en cassation lui notifiera son recours par le ministère d'un huissier, soit à la personne, soit au domicile par elle élu ; le délai sera, en ce cas, augmenté d'un jour par chaque distance de 3 myriamètres.*»

A l'appui de son moyen, le défendeur en cassation fait valoir que compte tenu du fait qu'il est en liberté, mais qu'il habite à une distance de moins de trois myriamètres (correspondant à trente kilomètres) du tribunal d'arrondissement de Diekirch, le délai des trois jours ne serait pas augmenté d'un délai additionnel.

Compte tenu de la déclaration de pourvoi effectuée le 10 mars 2026, le délai pour signifier le mémoire en cassation aurait expiré le 13 mars 2026, de sorte que le mémoire en cassation du ministère public signifié seulement le 24 mars 2026 aurait été signifié en dehors du délai porté par l'article 418 du Code de procédure pénale.

Le pourvoi du ministère public serait par conséquent irrecevable.

La loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation dispose comme suit en ses articles 40 et 42 :

> Article 40 :
> *« La procédure en matière criminelle, correctionnelle et de police est réglée par le code d'instruction criminelle, pour autant que les dispositions n'en sont pas modifiées par celles qui vont suivre. »*
>
> Article 42 :
> « *Lorsque le pourvoi sera formé par le ministère public, celui-ci devra, dans le mois suivant la déclaration qu'il en aura faite, à peine de déchéance, faire signifier à la partie défenderesse copie de sa déclaration et de son mémoire.* »

Il est précisé que la version actuelle de l'article 418 du Code de procédure pénale remonte au Code d'instruction criminelle originel du 17 novembre 1808[2], alors que l'article 40 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation est resté inchangé depuis 1885 et que la version actuelle de l'article 42 de cette loi remonte à une loi modificative du 6 avril 1989 qui a augmenté le délai imposé au ministère public pour signifier son mémoire avec copie de la déclaration de pourvoi de quinze jours à un mois[3]. Les dispositions de la loi du modifiée du 18 février 1885 sont donc postérieurs à l'article 418 du Code de procédure pénale et ont donc pu modifier les dispositions de cet article.

Dans la mesure où l'article 42 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation modifie le délai prévu par l'article 418 du Code de procédure pénale pour la signification par le ministère public du mémoire en cassation et de la copie de la déclaration de pourvoi en le portant à un mois, c'est, aux vœux de l'article 40 de la loi modifiée du 18 février 1885, ce délai d'un mois de l'article 42 qui doit s'appliquer par dérogation à celui prévu à l'article 418 du Code de procédure pénale.

Il résulte encore de plusieurs arrêts de Votre Cour que Vous appliquez pour la signification par le ministère public de son mémoire en cassation à la partie défenderesse bien le délai d'un mois de l'article 42 de la loi modifiée du 18 février 1885 et non celui de trois jours de l'article 418 du Code de procédure pénale[4].

Il en suit que le mémoire en cassation et la copie de la déclaration de pourvoi signifiés le 24 mars 2026 par le ministère public au défendeur en cassation, l'ont été dans le délai d'un mois porté par l'article 42 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation, à partir de la déclaration de pourvoi du 10 mars 2026.

Il en suit que le moyen d'irrecevabilité n'est pas fondé.

A titre superfétatoire, il est encore relevé que le délai de trois jours de l'article 418 du Code de procédure pénale ne prévoit pas de sanction en cas de non-respect. Il en était de même du délai de dix jours prévu par l'article 42 originel de la loi du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation, de sorte que l'on a jugé que ce délai était lettre morte[5]. Ce n'est que dans la version actuelle de l'article 42, résultant de la loi précitée du 6 avril 1989, que le délai d'un mois imposé au ministère public pour la signification du mémoire en cassation devient un délai de rigueur sanctionné, en cas de non-respect, par la déchéance du pourvoi[6].

Il en suit que le pourvoi est recevable et que le ministère public n'est pas déchu de son pourvoi.

<u>Sur le bien-fondé du pourvoi :</u>

S'agissant du bien-fondé du pourvoi, il est renvoyé au mémoire de cassation auquel il y a lieu de faire droit pour les motifs y indiqués.

Le soussigné entend encore prendre position comme suit aux moyens développés dans le mémoire en réponse par le défendeur en cassation :

Sur le premier moyen de cassation :

- <u>Quant à la recevabilité du premier moyen de cassation :</u>

Le défendeur en cassation oppose en premier lieu l'irrecevabilité du moyen au motif qu'il serait nouveau.

Ce moyen d'irrecevabilité n'est pas fondé pour les motifs indiqués dans le mémoire en cassation, à savoir que le moyen de cassation, tiré de la violation, par refus d'application, de l'article 112 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 qui impose aux usagers de la voie de se conformer aux signaux routiers, est un moyen de pur droit qui peut être valablement invoqué pour la première fois devant Votre Cour, dans la mesure où il résulte des constatations des juges du fond qu'il était précisément reproché au prévenu de ne pas avoir observé le signal routier C14, limitation de la vitesse à 70 km/h en dehors d'une agglomération, en ayant circulé à une vitesse de 119 km/h, partant de ne pas s'être conformé à la signalisation routière.

Le défendeur en cassation oppose encore l'irrecevabilité du moyen de cassation pour défaut d'intérêt à agir dans le chef du ministère public, « *faute d'amélioration possible pour le ministère public au niveau de la peine* ».

Il est rappelé que le ministère public peut attaquer toute décision pénale qui lui paraît entaché d'illégalité, que cette illégalité profite au prévenu ou qu'elle lui nuise. Titulaire de l'action publique, l'officier du ministère public a certes la charge de la répression ; mais il a surtout celle de faire respecter la loi, au besoin en faveur du prévenu[7].

En l'espèce, le moyen de cassation est précisément tiré de la violation de la loi. Par ailleurs, le jugement attaqué a déclaré l'appel du ministère public non fondé, a requalifié les faits et a sensiblement diminué la peine prononcée en première instance, l'amende de 350 euros prononcée en première instance ayant été ramenée à 150 euros et le défendeur en cassation ayant été relevé en appel de l'interdiction de conduire de trois mois infligée par les premiers juges.

Il en suit que le ministère public a un intérêt manifeste à soulever le moyen tiré de la violation de l'article 112 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 et le second moyen n'irrecevabilité pas fondé non plus.

Le premier moyen de cassation est partant recevable.

- Quant au bien-fondé du premier moyen de cassation :

Le défendeur en cassation conclut à l'absence de bien-fondé du moyen.

Il fait valoir que la violation du panneau de signalisation routière C, 14 ne saurait fonder les poursuites à son encontre en raison de la prétendue illégalité du règlement grand-ducal ayant limité la vitesse maximale à l'endroit du contrôle à 70 km/h. Il s'appuie en cela sur le principe constitutionnel que nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi.

Il est constant qu'à l'endroit du la vitesse du défendeur en cassation a été mesurée, un signal routier limitait la vitesse maximale autorisée à 70 km/h. Il est encore constant que cette signalisation routière a été apposée par l'autorité publique.

Le Parquet général considère, à l'instar du demandeur en cassation, que l'article 112 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 constitue une base légale suffisante au respect de la signalisation routière apposée par l'autorité publique. Il est renvoyé en cela à l'abondante jurisprudence de la Cour de cassation française à l'arrêt de la Cour d'appel[8] cités dans le mémoire de cassation.

Il est inadmissible que certains usagers de la voie publique puissent se croire dispensés du respect de la signalisation routière pour quelque motif que ce soit. Ceci vaut d'autant plus qu'il s'agit en l'occurrence d'une signalisation limitant la vitesse maximale autorisée et affectant ainsi au plus haut degré la sécurité de tous les usagers de la voie publique.

C'est à tort que le défendeur en cassation fait valoir que le principe de la légalité des peines ne serait pas respecté.

L'article 112 l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 trouve sa base légale dans l'article 1er de la loi du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques qui dispose en ses deux premiers alinéas :

> *Un règlement d'administration publique prescrira les mesures de police auxquelles sera soumise la circulation sur les voies publiques et sur les voies ouvertes au public.*
>
> *Il établira notamment:*
>
> *les dispositions concernant l'identification, l'immatriculation, le contrôle et l'aménagement des véhicules y compris celui de leurs chargements;*
>
> *les règles concernant le transport des personnes, les permis de conduire et les conditions à remplir par les conducteurs et les instructeurs;*
>
> *les prescriptions relatives aux voies publiques et à la signalisation routière*[9].

Il est rappelé à cet égard que Votre Cour a décidé que le Code de la route[10], dont fait partie l'article 112 sous revue, comme mesure de police administrative régissant la circulation sur les voies publiques, trouve sa base légale nécessaire dans l'article 1er de la loi du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques[11].

Ensuite, l'excès de vitesse commis par le défendeur en cassation du fait de la violation de la signalisation routière C14, limitation de vitesse à 70 km/h en dehors d'une agglomération, en ayant circulé à une vitesse de 119 km/h est réprimé, ceci au titre d'une contravention grave, par l'article 7 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, partant par une loi au sens formel du terme.

Le moyen du défendeur en cassation en rapport avec la violation du principe constitutionnel de la légalité des peines n'est partant pas fondé.

Il en suit que le premier moyen de cassation est fondé et que l'arrêt encourt la cassation.

Sur le deuxième moyen de cassation :

Il est bien noté que le deuxième moyen n'est présenté qu'à titre subsidiaire pour le cas où le premier moyen ne serait pas fondé.

Le défendeur en cassation conclut au rejet du moyen de cassation, au motif qu'il ne serait pas fondé. Il reprend en substance la motivation du jugement entrepris par le pourvoi à laquelle il est répondu dans le mémoire en cassation. Le soussigné se permet d'y renvoyer tout en rajoutant encore les considérations suivantes :

Les avis du Conseil d'Etat pour les règlements sont simplement consultatifs, contrairement à ce qui est prévu pour la procédure législative, où le Conseil d'Etat peut émettre des oppositions formelles obligeant de soumettre les lois à un second vote[12].

L'objet du contrôle du Conseil d'Etat est fixé comme suit à l'article 1er, paragraphe 2, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat :

> *« Si le Conseil d'État estime qu'un projet de loi, une proposition de loi ou tout amendement y afférent comporte des dispositions non conformes à la Constitution, aux traités internationaux auxquels le Grand-Duché de Luxembourg est partie, aux actes juridiques de l'Union européenne ou aux principes généraux du droit, il en fait mention dans son avis. Il en fait de même, s'il estime un projet de règlement contraire à une norme de droit supérieure. »*

Le règlement litigieux, fondé sur la loi du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, en ce qu'il fixe une limitation de vitesse sur des routes ou tronçons de routes du réseau routier luxembourgeois considérés comme dangereux, sur base de considérations de politique de sécurité routière, présente une nature technique et n'est, de par son objet, pas de nature à comporter des dispositions non conformes à la Constitution, aux traités internationaux auxquels le Grand-Duché de Luxembourg est partie, aux actes juridiques de l'Union européenne, aux lois ou aux principes généraux du droit.

Il est particulièrement révélateur de noter à cet égard qu'à l'occasion de l'adoption du règlement grand-ducal du 24 janvier 2024 modifiant le règlement grand-ducal du 7 mai 2021, qui avait rajouté à ce règlement grand-ducal plusieurs tronçons de voie publique supplémentaires soumis à la règlementation de vitesse dérogatoire, le Conseil d'Etat avait été sollicité en son avis et il avait, dans cet avis[13], considéré notamment ce qui suit :

« Le Conseil d'État relève que l'urgence a été invoquée lors de l'adoption du règlement grand-ducal précité du 7 mai 2021 qu'il s'agit de modifier, ainsi que pour chacun des règlements grand-ducaux précédents en la matière. Il s'agit donc du premier règlement grand-ducal en la matière qui se trouve soumis à l'avis du Conseil d'État. Celui-ci se limite à l'examen des seules modifications envisagées par le projet de règlement grand-ducal sous examen.

Examen des articles

Le texte du projet de règlement grand-ducal sous avis n'appelle pas d'observation quant au fond. »

Comme l'a remarqué à juste titre le juge de première instance, il découle de cet avis que le recours à la procédure d'urgence en rapport avec le règlement grand-ducal du 7 mai 2021 « *n'a appelé aucune observation ou critique de la part du Conseil d'Etat et le texte du projet de règlement sous avis n'a encore appelé aucune observation quant au fond* »[14].

Déclarer, dans ces conditions, illégal le règlement grand-ducal du 7 mai 2021 pour défaut de consultation du Conseil d'Etat paraît bien excessif, compte tenu aussi de la jurisprudence Danthony du Conseil d'Etat français, exposée dans le mémoire en cassation[15], puisqu'il n'apparaît pas qu'un avis du Conseil d'Etat ait été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence quelconque sur la décision du pouvoir règlementaire de limiter la vitesse à 70 km/h sur le tronçon de route en cause.

Le soussigné considère que le second moyen de cassation, présenté à titre subsidiaire, est également fondé.

Dans son mémoire de réponse, le défendeur en cassation demande à voir soumettre à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes :

1) *L'article 1er (1), alinéa 3 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat qui dispose que « Sauf le cas d'urgence à apprécier par le Grand-Duc si la loi n'en dispose pas autrement, aucun règlement pour l'exécution des lois et des traités ne peut être pris par le Grand-Duc qu'après que le Conseil d'État a été entendu en son avis » pris en combinaison avec le principe de la séparation des pouvoirs dans le sens que le juge judiciaire, dans le cadre de l'objet de sa saisine, n'a pas à connaître de la justification de l'urgence invoquée lors de la procédure d'élaboration d'un règlement grand-ducal, en raison de la séparation des ordres judiciaire et administratif, contrairement au juge administratif qui dispose de ce pouvoir, est-il en conformité avec les articles 98, 102 et 1 et 2 de la Constitution selon lesquels l'Etat est « démocratique » (article 1), qu'il est placé sous le régime « de la démocratie parlementaire » et qu'il est fondé sur les principes d'un Etat de droit et sur les respect des droits de l'Homme (article 2) desquels articles découle le principe fondamental du droit à la valeur constitutionnelle de l'Etat de droit, y compris les principes généraux en découlant de valeur constitutionnelle, de l'accès au juge et du recours effectif ? »*

2) *L'article 1er (1), alinéa 3 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat qui dispose que « Sauf le cas d'urgence à apprécier par le Grand-Duc si la loi n'en dispose pas autrement, aucun règlement pour l'exécution des lois et des traités ne peut être pris par le Grand-Duc qu'après que le Conseil d'État a été entendu en son*

avis » pris en combinaison avec le principe de la séparation des pouvoirs dans le sens que le juge judiciaire, dans le cadre de l'objet de sa saisine, n'a pas à connaître de la justification de l'urgence invoquée lors de la procédure d'élaboration d'un règlement grand-ducal, est-il en conformité avec les dispositions de l'article 15 (1) de la Constitution selon lequel « les Luxembourgeois sont égaux devant la loi » alors qu'un justiciable devant le juge administratif peut voir contrôlé via l'article 102 de la Constitution, par voie d'exception, le caractère d'urgence, tandis que le justiciable devant le juge judiciaire est privé de ce moyen de recours d'exception ? »

La loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle dispose comme suit en son article 6 :

« *Lorsqu'une partie soulève une question relative à la conformité d'une loi à la Constitution devant une juridiction, celle-ci est tenue de saisir la Cour Constitutionnelle.*

Une juridiction est dispensée de saisir la Cour Constitutionnelle lorsqu'elle estime que :

a) une décision sur la question soulevée n'est pas nécessaire pour rendre son jugement ;

b) la question de constitutionnalité est dénuée de tout fondement ;

c) la Cour Constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet. (…) »

A titre principal, dans la mesure où le premier moyen de cassation est fondé et que le second moyen de cassation n'est présenté qu'à titre subsidiaire, une décision sur les questions soulevées n'est pas nécessaire à Votre Cour pour rendre son arrêt, de sorte que Votre Cour est dispensée de saisir la Cour constitutionnelle des question préjudicielles soulevées.

A titre subsidiaire, les questions préjudicielles sont fondées sur une interprétation divergente d'une même disposition légale par les juges judiciaire et administratif. Or, l'interprétation d'une loi ne relève pas de la compétence de la Cour constitutionnelle. Il en suit que les questions de constitutionnalité soulevées sont dénuées de tout fondement et il n'y a dès lors pas lieu d'en saisir la Cour constitutionnelle.

Le défendeur en cassation demande encore à voir soumettre à la Cour constitutionnelle la question de compétence suivante en application de l'article 1er de la loi du 23 janvier 2023 portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle :

« *Le juge judiciaire, dans le cadre de l'objet de sa saisine, a-t-il à connaître de la justification de l'urgence invoquée lors de la procédure d'élaboration d'une règlement grand-ducal, question lui soumise en application de l'article 102 de la Constitution disposant que « les juridictions n'appliquent les lois et règlements que pour autant qu'ils sont conformes aux normes de droit supérieures », eu égard aux articles 95 alinéa 4 de la Constitution portant sur le Conseil d'Etat faisant son écho à l'article 1er (1) alinéa 3 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat, alors que le recours en annulation prévu à l'article 7 de la loi du 7 novembre 1996 portant organisations des juridictions de l'ordre administratif, donnant compétence à l'ordre administratif pour statuer sur les recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés, contre les actes administratifs à caractère règlementaire, quelle que soit l'autorité dont ils émanent, est*

encadré dans un délai d'action de trois mois à partir de la publication au Mémorial issu de l'article 16 de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives et n'est ouvert qu'aux personnes justifiant d'une lésion ou d'un intérêt personnel, direct, actuel et certain, intérêt qui dans le chef du justiciable ne fut pas encore né au moment de la publication du règlement grand-ducal du 7 mai 2021 concernant les limitations de la vitesse dérogatoires sur les voies publiques faisant partie de la voirie normale de l'Etat en dehors des agglomérations et abrogeant les règlement grand-ducal du 23 mai 2018 concernant les limitations de la vitesse dérogatoires sur les voies publiques faisant partie de la voirie normale de l'Etat en dehors des agglomérations (Mém. A n° 358 du 11 mai 2021), puisque le prétendu état infractionnel se basant sur le règlement à contrôler lui reproché date du 8 octobre 2023 et se situe dès lors au-delà du délai de recevabilité du contrôle par voie d'action ? »

A titre principal, dans la mesure où le premier moyen de cassation est fondé et que le second moyen de cassation est formulé qu'à titre subsidiaire, Votre Cour est dispensée de répondre à cette question.

A titre subsidiaire, l'article 1er de la loi du 23 janvier 2023 portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle dispose comme suit :

« *(1) Lorsqu'une juridiction est saisie d'un litige qui présente à juger, soit sur l'action introduite, soit sur une exception, une question de compétence soulevant une difficulté sérieuse et mettant en jeu la séparation des ordres de juridiction, elle peut, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours, renvoyer à la Cour Constitutionnelle le soin de décider sur cette question de compétence.*

(2) La juridiction saisie transmet sa décision et les mémoires ou conclusions des parties ainsi que, s'il y a lieu, celles du ministère public au greffe de la Cour Constitutionnelle.

(3) L'instance est suspendue jusqu'à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle. »

La question soulevée n'a pas trait à un conflit de compétence entre les ordres de juridiction judiciaire et administratif mais à l'interprétation divergente de l'article 1er, paragraphe 1er, alinéa 3 de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat, par les juridictions de l'ordre judiciaire, d'une part, et ceux de l'ordre administratif, d'autre part.

Il en suit que Votre Cour n'a pas à soumettre cette question à la Cour constitutionnelle en application de la loi du 23 janvier 2023.

Conclusion

Le pourvoi est recevable et fondé.

Le jugement entrepris encourt la cassation.

Pour le Procureur Général d'Etat,

Le premier avocat général

Marc HARPES

---

[1] Le jugement attaqué a été rendu le 13 février 2026, de sorte que le pourvoi déclaré le 10 mars 2026 l'a été dans le délai d'un mois prévu à l'article 41 de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure en cassation.

[2] Le Code d'instruction criminelle du 8 novembre 1808 peut être consulté en suivant le lien https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1808/11/17/n1/jo

[3] Loi du 6 avril 1989 tendant à l'humanisation de la procédure de cassation, Mémorial A n° 20 du 10 avril 1989.

[4] A titre d'illustration : Cass. 7 novembre 2024, n° 158/2024 pénal, n° CAS-2023-00183 du registre ; Cass. 14 février 2019, n° 28/2019 pénal, n° CAS-2018-00014 du registre ; Cass. 7 novembre 2014, n° 158/2014 pénal, numéro CAS-2023-00183 du registre.

[5] Voir notamment doc. parl. n° 2470, page 4 et doc. parl. n° 2470^{2}, page 13.

[6] Idem.

[7] J. et L. BORÉ, La cassation en matière pénale, 5ème édition 2025/2026, n° 34.21.

[8] Cour d'appel 21 juin 2010, n° 274/10 X. La solution de cet arrêt a trouvé une nouvelle application dans un jugement récent du tribunal de police du 21 mai 2026 (n° 325/26, not. 8175/25/LC).

[9] C'est nous qui soulignons.

[10] Autre désignation de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques.

[11] Cass. 5 mars 2015, n° 17/2015 (pénal), numéro 3483 du registre.

[12] Article 3 de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat et article 78 (4) de la Constitution.

[13] Avis n° CE 61.551 du 22 décembre 2023.

[14] Jugement entrepris, page 9, dernier alinéa.

[15] Mémoire en cassation, page 14, note en bas de page numéro 29.