

Projet de loi

modifiant la loi du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis

Avis du Conseil d'État

(30 novembre 2021)

Par dépêche du 3 février 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Mobilité et des Travaux publics.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que le texte coordonné de la loi du 5 juillet 2016 que le projet de loi élargé tend à modifier.

Les avis de toutes les chambres professionnelles ainsi que du Conseil de la concurrence et de la Commission nationale pour la protection des données ont été demandés. Les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre des métiers, de la Chambre de commerce et du Conseil de la concurrence ont été communiqués au Conseil d'État respectivement le 25 février, le 26 mars, le 3 mai et le 15 juin 2021.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen entend modifier la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis. Il s'agit après 2016 d'une seconde réforme de fond ayant comme objet à renforcer la concurrence dans le secteur des services de taxis. Pour ce faire, les auteurs entendent abolir les zones géographiques et la limitation du nombre de taxis telles qu'elles résultent de la loi précitée du 5 juillet 2016. Les auteurs constatent à l'exposé des motifs que la réforme de 2016 a entraîné « une hausse des prix au lieu d'une diminution » pour conclure qu'un « marché [...] complètement dérégulé semble être la seule façon de faire bouger les prix ».

Le Conseil d'État regrette dans ce contexte que le projet de loi sous revue n'évalue pas en détail l'évolution du secteur depuis la réforme de 2016. Selon le rapport de l'Observatoire de la formation des prix et sa mise à jour de 2019, « la simulation de l'évolution des coûts démontre qu'entre mars 2017 et juin 2019 les coûts pour les entreprises du secteur des taxis ont augmenté de 6,1% alors que les prix du transport de personnes par taxi ont augmenté de 11,3%. »¹

¹ Cf. Analyse de l'évolution des prix des courses de taxis au Luxembourg - Mise à jour 2019 de l'Observatoire de la formation des prix.

Le Conseil d'État tient à rappeler dans ce même contexte ses observations formulées dans son avis du 9 décembre 2014 (doc. parl. 6588⁸) :

« Une autre problématique concerne le contingentement géographique et en nombre des licences d'exploitation de taxi. Quant aux effets négatifs découlant de ce contingentement, lié à une libéralisation complète des prix des courses de taxi, le Conseil d'État renvoie aux considérations de l'avis précité du Conseil de la concurrence. Afin de limiter les effets économiques négatifs découlant des nombreuses courses à vide induites par le régime juridique projeté, le Conseil d'État est à se demander s'il ne serait pas utile de lever en tout cas le zonage territorial et d'abandonner éventuellement aussi le numerus clausus des licences d'exploitation de taxi. [...]

Finalement, le Conseil d'État regrette que les auteurs du projet de loi laissent subsister, à côté des entreprises de taxis, appelées services de taxis, désormais fortement réglementées, les voitures de location avec chauffeur, sans soumettre celles-ci, à leur tour, à certaines règles délimitant leur activité plus clairement par rapport à celle des services de taxis. »

En ce qui concerne ce dernier point, le Conseil d'État constate que le projet de loi sous revue inclut également les voitures de location avec chauffeur dans le dispositif législatif en projet pour faire bénéficier leurs utilisateurs des mêmes droits que ceux utilisant les services de taxis.

Le projet de loi sous avis entend, en outre, maintenir la distinction entre taxi et voitures de location avec chauffeur, ci-après « VLC », en limitant le champ d'application des dernières aux courses commandées à l'avance et facturées de manière forfaitaire, ceci à la différence des taxis qui peuvent à la fois être hélés et faire l'objet d'une commande de course à distance facturée au kilomètre et au temps en cas d'attente. Il vise, par ailleurs, à aligner les deux régimes en ce qui concerne la formation, l'instauration d'une carte de conducteur uniforme pour les deux catégories et les droits et obligations des conducteurs, avec quelques adaptations pour les voitures de location avec chauffeur.

Finalement, la loi en projet prévoit un encadrement des règles concernant les véhicules de chaque catégorie, en réglementant la publicité des voitures de location avec chauffeur visant à empêcher une confusion possible avec des services de taxis, et d'introduire une adaptation du maximum d'émission de dioxyde de carbone par flotte de voitures de location avec chauffeur ou de taxis.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous examen entend remplacer l'article 1^{er} de la loi précitée du 5 juillet 2016 en reprenant pour l'essentiel les anciennes définitions qui y figurent aux lettres a) à h) tout en les adaptant, et en ajoutant de nouvelles définitions figurant aux lettres g) à n).

Lettres a) et g)

À la lettre a) qui définit la notion de « taxi » le nombre minimum de places assises est désormais réduit à trois personnes au lieu de quatre pour pouvoir y inclure, selon les auteurs, des véhicules électriques qui disposent d'un nombre maximal de quatre places assises, chauffeur inclus. La définition des voitures de location avec chauffeur à la lettre g) fixe par contre le nombre minimum de places assises de la voiture de location avec chauffeur à cinq personnes, chauffeur inclus. Le Conseil d'État ne comprend pas en quoi l'argumentaire des véhicules électriques employé pour les taxis ne serait pas tout aussi valable pour les VLC. Il demande dès lors d'harmoniser le nombre de places assises dans les définitions a) et g).

Ensuite, le Conseil d'État constate qu'en dehors du nombre minimum de places assises, la définition de la notion de « taxi » n'est pas modifiée, mais est désormais identique à celle qu'il est proposé d'introduire pour la notion de « voiture de location avec chauffeur ». Les deux définitions visent en effet des voitures automobiles à personnes « destinée[s] à servir au transport occasionnel rémunéré de voyageurs par route ». Étant donné que les définitions utilisent deux concepts pour définir les notions sous revue, à savoir le véhicule et le service presté par le biais de ce véhicule, il convient de préciser surtout la notion de service aux lettres a) et g) afin de pouvoir distinguer les deux notions. Ainsi, ou bien les définitions doivent préciser le service offert ou bien elles doivent se référer aux définitions données pour les deux types de service. En ce sens, la partie de phrase « destinée à servir au transport occasionnel rémunéré de voyageurs par route », pourrait être remplacée par celle de « destinée à un service de taxi » pour la notion de « taxi », et par celle de « destinée à un service de VLC » pour la notion de « voiture de location avec chauffeur ».

Le Conseil d'État note au passage que selon les auteurs « la définition de la voiture de location avec chauffeur est celle qui figure déjà à l'article 56*bis* du Code de la Route ». Or, l'article cité par les auteurs ne contient pas une telle définition. En effet, c'est à l'article 2, point 2.6., de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques que figure une définition de la notion de « voiture de location », à savoir une « voiture automobile à personnes destinée à être donnée en location avec chauffeur pour servir au transport rémunéré ou gratuit de personnes », en précisant que « [l]es termes « voiture de location avec chauffeur » et « véhicule de location avec chauffeur » sont utilisés avec la même signification que le terme « voiture de location ». » Dans ce même contexte, le Conseil d'État donne à considérer que le nouveau régime de VLC que les auteurs entendent introduire par le biais de la loi en projet se distingue de celui qui existe à l'endroit de l'article 56*bis* précité. Il se pose dès lors la question comment les deux régimes devront s'articuler dorénavant. Le Conseil d'État estime que, si la loi en projet entend remplacer l'ancien dispositif réglementaire, il convient d'abroger ledit dispositif, en intégrant au sein du dispositif en projet les éléments essentiels, et en le remplaçant par un règlement grand-ducal d'exécution de la loi en projet pour ses éléments moins essentiels.

Lettres b) et e)

Vu l'abolition des zones géographiques ainsi que de la limitation du nombre de licences de taxi zéro émissions émises annuellement les définitions sous revue ne font plus de sens. Le Conseil d'État demande de les supprimer.

Lettre h)

La définition sous rubrique définit la notion de « service de VLC » tout en précisant qu'il s'agit d'un transport occasionnel rémunéré de personnes « sur base d'une commande préalable ». À l'article 12, paragraphe 5, point 1° de la loi en projet, il est indiqué que les services de VLC doivent être commandés « au moins une heure à l'avance ». Le Conseil d'État suggère d'intégrer cette précision dans la définition sous revue.

Lettre l)

Le Conseil d'État demande de reformuler cette définition en maintenant la formulation de l'article 1^{er}, lettre v) de la loi précitée du 5 juillet 2016 et en écrivant : « [...] : le dirigeant au sens de l'article 4 de la loi modifiée du 2 septembre 2011 [...] »

Lettres m) et n)

Les lettres m) et n) définissent les notions « flotte de taxis » et « flotte de VLC ». Étant donné qu'il s'agit d'un « ensemble de véhicules », donc par définition un nombre supérieur à un, il n'est point nécessaire d'écrire « dont le nombre minimal est fixé à deux ». Le Conseil d'État demande dès lors de supprimer cette partie de phrase.

Les autres lettres n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 2

Sans observation.

Article 3

L'article sous examen entend modifier l'article 2 de la loi précitée du 5 juillet 2016, en intégrant les modalités liées aux services de VLC à côté de ceux des services de taxi.

Points 1° et 4°

Le point 1° prévoit, pour les deux types de services, l'interdiction de prendre en charge des clients sur la voie publique, sauf dans le cadre d'une commande préalable documentée et pour les services de taxi uniquement, lorsqu'ils sont hélés par un client à plus de 50 mètres d'un emplacement de taxis. Seuls les services de taxis peuvent utiliser des emplacements de taxis sur lesquels ils se placent selon l'ordre d'arrivée. Dans ce contexte, le Conseil d'État s'interroge sur le bien-fondé de l'interdiction aux VLC de prendre en charge des clients « sur la voie publique ». Une telle disposition priverait en

fait les VLC de toute possibilité de prendre en charge des clients à moins que la prise en charge serait effectuée sur une voie ou un terrain privés. Le Conseil d'État estime que telle ne peut pas avoir été l'intention des auteurs et demande dès lors de revoir la disposition sous revue et de prévoir, à l'instar de ce qui est prévu pour les taxis, que l'interdiction de prise en charge sur la voie publique ne s'applique pas à la charge de clients effectuée sur demande préalable dûment documentée. Il renvoie dans ce même contexte à l'article 15 de la loi en projet qui, justement, permet aux VLC, sans autre restriction en ce qui concerne l'endroit de la prise en charge, de charger des clients.

Par ailleurs, le Conseil d'État constate que l'article 15 de la loi en projet, qui modifie l'article 12 de la loi précitée du 5 juillet 2016, autorise les taxis de charger des clients « à moins de 50 mètres d'un emplacement de taxi », ce qui n'est pas cohérent par rapport à la disposition sous revue qui exclut la possibilité de charger des clients en dehors d'un emplacement de taxi.

Vu ce qui précède, le Conseil d'État demande de mettre les dispositions de ces deux articles en concordance.

Ensuite, le Conseil d'État note que le dernier alinéa du point 1° et la dernière phrase du point 4° de l'article sous revue renvoient à un règlement grand-ducal pour déterminer les modalités de la documentation d'une commande préalable d'un taxi ou d'une VLC. Le Conseil d'État suggère d'intégrer un nouveau paragraphe dans l'article sous revue déterminant les modalités à respecter lors d'une commande préalable dans les deux cas de figure.

En ce qui concerne plus particulièrement le point 4°, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la fixation des « délais...de la commande » par voie de règlement grand-ducal, non seulement en ce que ces délais constituent un élément essentiel d'une matière réservée à la loi en vertu de l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution, mais aussi parce que ce délai à appliquer dans le cadre des VLC est déjà fixé à l'article 15 de la loi en projet qui modifie l'article 12, paragraphe 5, point 1° de la loi à modifier, ce qui conduit en plus à une incohérence de texte, source d'insécurité juridique.

Article 4

Sans observation.

Article 5

Point 1°

Sans observation.

Point 2°

Le point sous rubrique prévoit que les titulaires de la licence d'exploitation soient propriétaires du ou des véhicules au(x)quel(s) se rapporte la licence. Une simple détention est possible, mais uniquement dans le cadre d'un contrat de crédit-bail, le bailleur restant propriétaire. Selon les auteurs, cette solution a été retenue « au vu de certaines pratiques du marché comme par exemple celle de forcer l'employé à apporter son propre véhicule

qui sera immatriculé en tant que détenteur au nom de l'exploitant (le conducteur reste son propriétaire) ».

Le Conseil d'État relève que la « société de crédit-bail » n'est pas une catégorie de société consacrée en droit luxembourgeois. Il s'interroge dès lors sur le sens à donner à ces termes et se demande pourquoi les auteurs n'ont pas entendu viser d'autres sociétés. Au vu du flou entourant la notion de « société de crédit-bail », le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous revue pour des raisons d'insécurité juridique. Le Conseil d'État propose de faire abstraction du terme « société » de crédit-bail et d'écrire :

« Sans préjudice de ce qui précède, le titulaire d'une licence d'exploitation de taxi ou d'une licence d'exploitation de VLC peut être le détenteur du véhicule s'il a conclu un contrat de crédit-bail pour ce véhicule. »

Point 3°

Sans observation.

Article 6

L'article sous examen entend modifier l'article 4 de la loi précitée du 5 juillet 2016, en intégrant les modalités pour l'obtention d'une licence d'exploitation de taxi ou de VLC, suite à la suppression des limitations de licences et des zones géographiques.

Pour correspondre à l'objectif de simplification administrative, les demandes se feront par voie électronique moyennant une authentification forte, et les pièces justificatives définies par règlement grand-ducal doivent être communiquées dans les deux mois de la demande d'obtention de licence sous peine d'irrecevabilité. Une fois la demande complète transmise, le ministre doit rendre sa décision dans le mois.

Dans ce contexte, le Conseil d'État observe que l'article sous revue supprime la faculté pour le demandeur de recourir à une demande par voie recommandée, alors même que cette possibilité est offerte dans le cadre de la demande d'une carte de conducteur à l'endroit de l'article 10, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 5 juillet 2016. Le Conseil d'État suggère d'harmoniser les dispositions de ces deux articles.

Articles 7 à 9

Sans observation.

Article 10

L'article sous examen entend modifier l'article 7 de la loi précitée du 5 juillet 2016.

Il vise à étendre l'obligation d'une carte de conducteur au VLC, et fixe, à la fois pour les conducteurs de taxi et de VLC, une condition d'un âge minimal de 21 ans et un âge maximal de 70 ans.

Une telle disposition pose question au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, consacré par l'article 10*bis* de la Constitution. Selon les auteurs la condition d'âge se justifie en ce que « le client peut exiger une certaine qualité et une certaine sécurité [...] que le service doit être exercé par une personne expérimentée [ce qui] signifie que le conducteur doit disposer de son permis de conduire depuis 2 ans au moins et avoir une certaine maturité professionnelle ». La limite supérieure est, selon les auteurs, justifiée de par le fait que « de nombreux pays ont ou sont en train de fixer des limites notamment sous l'égide de la sécurité. Vu l'obligation du conducteur d'aider leurs clients à mettre les bagages dans le coffre et de les conduire en toute sécurité à leur destination, le conducteur doit se présenter en condition physique excellente. » Au vu de ces explications, le Conseil d'État peut se déclarer d'accord avec cette différence de traitement considérant qu'il s'agit d'une différenciation rationnellement justifiée qui se trouve dans un rapport raisonnable de proportionnalité avec le but poursuivi.

Article 11

L'article sous examen entend modifier l'article 8 de la loi précitée du 5 juillet 2016. Il vise à soumettre les services de VLC aux mêmes conditions d'honorabilité que les services de taxi, et ajoute une limite maximale de 5 années précédant la demande, pour vérifier les antécédents judiciaires liés à cette exigence d'honorabilité.

Cette durée de 5 ans a été retenue, selon les auteurs, afin de tenir compte d'une décision de la Cour administrative, qui, dans un arrêt du 8 novembre 2018 (n° 41156C), a jugé qu'en refusant la délivrance, en 2016, d'une carte de conducteur de taxi au regard de délits datant de 2007 et 2008, « le ministre a dépassé sa marge d'appréciation, alors que ce refus est à qualifier de disproportionné ».

Le Conseil d'État estime que la teneur actuelle de la loi ne confère pas un tel pouvoir d'appréciation au ministre, qui se trouve tenu de refuser la délivrance de la carte de conducteur, en cas de condamnation et ce quelle que soit la date des faits ou de la condamnation. La disposition en projet, qui empêche le ministre de refuser la délivrance pour des condamnations de plus de cinq ans au moment de la demande, s'avère plus favorable pour les justiciables que la teneur actuelle du texte. Le Conseil d'État peut y marquer son accord.

Article 12

L'article sous examen entend modifier l'article 9 de la loi précitée du 5 juillet 2016. Il introduit un test éliminatoire, dont l'exécution est confiée à la Société nationale de circulation automobile (SNCA). Le contenu et les modalités sont déterminés par règlement grand-ducal.

Au commentaire des articles, les auteurs expliquent que selon la législation en vigueur, les futurs conducteurs de taxis doivent participer à une séance d'information, mais que l'expérience aurait montré que les tests non-éliminatoires à l'issue de cette séance d'information « étaient trop souvent vierges ou de qualité médiocre ». Ceci expliquerait que « l'introduction d'un test éliminatoire, indispensable afin d'obtenir la carte de conducteur, est de mise. [...] L'examen portera sur les volets législation, accueil du client et

gestion des conflits, des notions de base en secourisme ainsi que sur les connaissances géographiques du pays ».

Comme les auteurs ont changé le caractère de la formation qui sera sanctionnée dorénavant par un examen éliminatoire, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article 12 dans sa teneur actuelle qui introduit une restriction à la liberté de commerce et prévoit de reléguer à un règlement grand-ducal la détermination du contenu et des modalités de l'examen. Or, la disposition sous avis relevant de la matière réservée à la loi en vertu de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe outre les objectifs, les principes et points essentiels des mesures d'exécution. Dès lors, le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser ces aspects de la formation et de l'examen éliminatoire dans le texte de la loi en projet.

Articles 13 et 14

Sans observation.

Article 15

L'article sous examen entend modifier l'article 12 de la loi précitée du 5 juillet 2016. Selon le paragraphe 2, point 8°, et le paragraphe 5, point 6°, les conducteurs de taxis ou de VLC ne peuvent plus refuser le paiement par carte bancaire. Si ce n'est pas dans l'intention des auteurs de donner aux conducteurs de taxis ou de VLC la faculté de refuser le paiement en espèces, comme ils l'expliquent au commentaire des articles, il convient de le préciser dans le texte sous rubrique qui dans sa teneur actuelle est équivoque. Par ailleurs, le Conseil d'État s'interroge sur les conséquences d'une interdiction « de refuser le paiement par carte bancaire », les auteurs précisant au commentaire des articles qu'ils ne visent que « les cartes de crédit usuelles (VISA, Mastercard et VPay) ». Or, cette intention des auteurs ne se retrouve pas dans la formulation très générale du nouvel article 12, paragraphe 2, point 8° et paragraphe 5, point 6° sous revue, ce qui fera en sorte qu'un conducteur de taxi ou de VLC qui devrait refuser une carte bancaire étrangère moins « usuelle » risquerait une sanction en vertu de l'article 21, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 5 juillet 2016. Par ailleurs, il est exclu de faire peser un tel risque sur le conducteur qui ne ferait que mettre en œuvre les instructions de l'exploitant. Par conséquent, le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser la disposition sous revue.

Le paragraphe 2, point 13°, interdit aux conducteurs de taxis de prendre en charge un client qui a effectué une réservation préalable avec un autre taxi. Le Conseil d'État, même s'il comprend l'intention des auteurs « d'assécher la pratique courante de prendre en charge des clients en train d'attendre leur taxi commandé », est d'avis que cette disposition n'est pas contrôlable, le conducteur de taxi étant à la merci du client qui pour sa part n'est pas obligé d'indiquer au conducteur de taxi s'il a effectué une réservation préalable. Le Conseil d'État s'oppose formellement par conséquent à la teneur du paragraphe 2, point 13° sous avis, ceci sur le fondement du principe de la sécurité juridique.

Au dernier alinéa du paragraphe 2 sous revue, le Conseil d'État demande de reformuler les termes « il n'est rien dû » et suggère par ailleurs d'intégrer ces dispositions dans la liste des interdictions aux conducteurs de taxis en y ajoutant deux nouveaux points 14° et 15°. En outre, le Conseil d'État constate que la disposition relative à « l'acheminement à un guichet automatique bancaire » est incomplète en ce qu'elle ne règle pas le retour à la destination. Vu ce qui précède le Conseil d'État suggère d'écrire :

« 14° de facturer le temps d'arrêt en cas de panne du véhicule ;

15° de facturer le chemin aller-retour entre la destination et l'acheminement à un guichet automatique bancaire, en cas de panne du terminal de paiement bancaire dans le taxi. »

Dans ce même contexte, le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi les auteurs n'ont pas inclus une disposition analogue à l'endroit du paragraphe 5 de l'article sous revue concernant les VLC, même si l'article 20 de la loi en projet dispose que les VLC doivent appliquer un tarif forfaitaire non révisable. Mais qu'en est-il si le véhicule du chauffeur de VLC tombe en panne ou si le chauffeur est obligé de conduire le client vers un guichet automatique bancaire ?

Au paragraphe 4, point 5° et au paragraphe 6, point 3° de l'article sous revue, les conducteurs de taxi et de VLC obtiennent le droit de demander des frais de nettoyage en cas de salissure. Le dispositif prévoit que ces frais doivent être justifiés et documentés et que le client doit régler les frais sur base d'une facture lui envoyée par l'exploitant. Même si le Conseil d'État comprend l'intention des auteurs, plusieurs questions se poseront en pratique auxquelles le texte ne donne aucune réponse : quelle est la définition du terme « salissure » dans ce cas ? Comment le degré de salissure sera-t-il évalué du moment où le client est monté dans le véhicule jusqu'au moment où il le quitte ? Comment et sous quelle forme le conducteur obtiendra-t-il les données personnelles (nom, adresse) du client auquel l'exploitant devra envoyer une facture ? Qu'en est-il si le client refuse de communiquer ses données personnelles ? Dans une telle situation, le conducteur de taxi est en effet dépourvu de tous moyens, ne pouvant ni séquestrer le client, ni exiger sa carte d'identité, ni faire intervenir la Police grand-ducale. Le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser le texte, ou de le supprimer, tout en s'y opposant formellement pour des raisons de sécurité juridique.

Article 16

Sans observation.

Articles 17 et 18

Les articles sous revue entendent modifier l'article 13 de la loi précitée du 5 juillet 2016 et introduire un nouvel article 13*bis*. L'article 13, paragraphe 6, point 3° et 13*bis*, paragraphe 6 fixent les normes maximales d'émissions par voiture pour les taxis et VLC, en maintenant d'une part la valeur maximale de 150 g/km de valeur combinée en matière d'émission de dioxyde de carbone, mais calculée selon la nouvelle méthode de calcul dénommée procédure d'essai mondiale harmonisée pour les voitures particulières et véhicules utilitaires légers (en version anglaise *Worldwide harmonized Light*

vehicles Test Procedure, ci-après « WLTP » selon l'acronyme retenu²). Ils entendent, d'autre part, opérer une nouvelle fixation de la catégorie inférieure des véhicules à la norme Euro 6, au lieu de la norme Euro 5. Ils visent finalement à fixer, pour ce qui concerne la flotte de véhicules, une limite moyenne de la valeur maximale combinée en matière d'émission de dioxyde de carbone selon la méthode de calcul WLTP fixée à un maximum de 95 g CO₂/km.

Selon le commentaire des articles il est prévu « d'introduire cette nouvelle limite par flotte à partir du 1^{er} janvier 2025 ».

Le dernier alinéa de l'article 13, paragraphe 6, point 3^o et de l'article 13bis, paragraphe 6 précise qu'un règlement grand-ducal déterminera les valeurs exactes et les dates auxquelles ces normes doivent être respectées.

Le Conseil d'État se demande dans ce contexte comment un exploitant de VLC, ne disposant que d'une ou plusieurs voitures historiques, pourrait atteindre cet objectif. La question se pose de la même manière pour les entreprises établies de VLC spécialisées dans certains transports, tels que mariages ou événements privés avec des voitures de collection ou des véhicules de type limousine. Le Conseil d'État suggère aux auteurs d'y prévoir des exceptions.

Ensuite, le Conseil d'État donne à considérer que la détermination des valeurs des émissions et les dates auxquelles ces normes doivent être respectées se heurtent à l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution. Dans une telle matière réservée à la loi, les points essentiels doivent être contenus dans le texte de loi. Voilà pourquoi le Conseil d'État demande aux auteurs, sous peine d'opposition formelle, de tracer un cadre dans la loi en projet pour ce qui est des valeurs et des dates auxquelles ces normes environnementales doivent être respectées.

Articles 19 à 22

Sans observation.

Article 23

L'article sous examen entend modifier l'article 18 de la loi précitée du 5 juillet 2016 relatif au traitement des données personnelles. Il vise à établir une banque de données nationale relative aux taxis et aux VLC. Il entend préciser la finalité de la collecte des données, le type des données sauvegardées et leur durée de conservation, conformément aux exigences du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil³.

Le paragraphe 7 confère accès à la banque de données aux membres de la Police grand-ducale et aux agents de l'Administration des douanes et accises « visés à l'article 22 ». En vertu de l'article 22, ceux-ci interviennent en leur qualité d'officier de police judiciaire, de sorte qu'il est superfétatoire

² Il est renvoyé aux considérations générales de l'avis précité du Conseil d'État n°60.481, concernant la base juridique des nouvelles modalités de calcul WLTP.

³ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

de prévoir explicitement un accès à la base de données, étant donné que le Code de procédure pénale leur donne déjà cette faculté dans le cadre de la recherche et de la constatation d'infractions. Le paragraphe 7 est donc à supprimer. Par ailleurs, le Conseil d'État demande aux auteurs de saisir l'opportunité de la présente loi modificative pour viser à l'article 22, paragraphe 1^{er}, de la loi, l'ancienne qualification « les membres de la Police grand-ducale », par celle « les membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier ayant la qualité d'officier de police judiciaire », plus en phase avec les dispositions de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Le paragraphe 8 entend relever de deux à trois ans la durée maximale de conservation des données après déchéance de la licence ou de la carte de conducteur. Au regard des exigences du règlement (UE) 2016/679 et en l'absence d'explications sur les raisons de cet allongement de la durée de conservation des données, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Article 24

L'article sous revue prévoit des mesures ainsi que des sanctions administratives, reprenant pour l'essentiel la teneur de l'article 19, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 5 juillet 2016, en l'adaptant pour tenir compte des VLC et en ajoutant trois alinéas visant, selon les auteurs, à renforcer l'effectivité des sanctions administratives.

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le Conseil d'État demande que les termes de « sanction administrative » soient supprimés. Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, comporte en fait une simple décision administrative à l'égard d'un demandeur n'ayant jamais rempli les conditions légales ou ne les remplissant plus. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à son avis du 9 décembre 2014 relatif à la loi du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxi, alors en projet.

En revanche, l'avant-dernier alinéa du nouvel article 19, paragraphe 1^{er}, point 2^o, prévoyant qu'un retrait définitif d'une carte de conducteur entraîne le refus de toute nouvelle demande en obtention d'une carte de conducteur par le même titulaire, revêt le caractère d'une sanction qui n'est pas conforme au principe de proportionnalité, reconnu comme principe de droit à valeur constitutionnelle par la Cour constitutionnelle⁴, de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Articles 25 à 27

Sans observation.

Article 28

L'article sous avis introduit un nouvel article 25*bis* qui prévoit l'échange automatique des licences d'exploitation de taxi émises avant le 1^{er} janvier 2022. Telle que formulée, la disposition fait en sorte que la durée de validité de la licence d'exploitation émise avant le 1^{er} janvier 2022 est prolongée de cinq ans pour toutes les licences d'exploitation existantes

⁴ Cour constitutionnelle, arrêt n° 146/21 du 19 mars 2021 (Mém. A-no 232 du 23 mars 2021).

indépendamment de leur date d'expiration. L'article 29 qui introduit un nouvel article 26*bis* prévoit cependant que les cartes de conducteur délivrées avant le 1^{er} janvier 2022 restent valables « jusqu'à leur date d'expiration ». Le Conseil d'État suggère aux auteurs de préciser également le nouvel article 25*bis* dans ce sens.

Articles 29 à 33

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Lors du remplacement d'un article, il n'y a pas lieu d'indiquer qu'il est remplacé par « un nouvel article ». Il suffit d'indiquer qu'il est remplacé par « le texte suivant » ou par « les dispositions suivantes ». Dans le même ordre d'idées, lors du remplacement d'un paragraphe, il n'y a pas lieu d'indiquer qu'il s'agit d'un « nouveau » paragraphe.

Il y a lieu de se référer à la « loi modifiée du 5 juillet 2016 portant organisation des services de taxis », étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Étant donné que le sigle « VLC » désigne un « véhicule de location avec chauffeur », il y a lieu de se référer à un VLC au masculin, et d'écrire « un VLC » et « son VLC » et « le VLC », et non pas « une VLC » ni « sa VLC » ou « la VLC ».

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ». Les termes « dûment » et « obligatoirement » sont à omettre, car superflus.

Article 1^{er}

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... et non pas à des lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), Les renvois sont également à adapter en conséquence.

Lorsque les définitions sont nombreuses, il est préférable de les faire se suivre dans leur ordre alphabétique.

À la lettre d), la virgule après le terme « administratif » est à supprimer.

À la lettre g), il y a lieu de faire précéder l'introduction de la forme abrégée par une virgule, et non pas par un deux-points. Le point-virgule suivant la forme abrégée est à remplacer par un deux-points. Le terme « dénommé » est à accorder avec le terme « voiture » au genre féminin. De plus, il y a lieu d'écrire le terme « voiture » avec une lettre « v » minuscule. Au vu de ce qui précède, la lettre g) est à libeller comme suit :

« 7° « véhicule de location avec chauffeur »₂ ci-après dénommée « VLC » ; voiture automobile [...] ; ».

Toujours à la lettre g), il y lieu d'écrire « quatre places » en toutes lettres.

Aux lettres m) et n), le terme « ensemble » est à écrire avec une lettre initiale « e » minuscule.

Article 2

L'article sous revue est à terminer par un point final.

Article 3

Les points 3° et 4° sont à reformuler de la manière suivante :

« 3° Le paragraphe 4 est modifié comme suit :

- a) Les termes [...] ;
- b) Est ajouté [...]. »

Par analogie, cette observation vaut également pour les articles 10, 11, 26 et 27.

Article 5

Au point 1°, les termes « ci-après « le ministre » » sont à remplacer par ceux de « ci-après « ministre » », en excluant l'article défini de la forme abrégée à introduire.

Article 7

À l'article 5, paragraphe 3, il y a lieu d'écrire « Grand-Duché » avec une lettre « d » majuscule.

Article 13

L'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 13.** À l'article 10, paragraphes 1^{er}, 2 et 3, de la même loi, les termes « de taxi » sont supprimés. »

Article 15

Au paragraphe 4, point 4°, et au paragraphe 6, point 1°, il y a lieu d'écrire le terme « évidentes » au pluriel, étant donné qu'il devrait se rapporter également aux cas de malpropreté et d'ébriété.

Article 18

À l'article 13*bis*, paragraphe 5, alinéa 1^{er}, l'énumération est à caractériser par des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... et non pas suivis d'une parenthèse fermante.

Au paragraphe 6, alinéa 3, deuxième phrase, il y a lieu d'écrire « toute nouvelle demande », et non pas « toute une nouvelle demande ». De plus, le terme « sera » est à remplacer par le terme « est ».

Article 23

À l'article 18, paragraphe 7, il y a lieu de renvoyer au « paragraphe 2, point 1° » en insérant le symbole « ° » en exposant.

Article 32

Lors des modifications d'un acte, il y a lieu de suivre l'ordre logique du dispositif à modifier. La disposition modificative relative à l'intitulé est dès lors à reprendre en tout premier lieu à l'article 1^{er} de la loi en projet sous avis et les articles suivants sont à renuméroter en conséquence.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 30 novembre 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Patrick Santer