



Dossier consolidé

Date de création : 17-06-2025

Projet de loi 8232

Projet de loi relatif à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

Date de dépôt : 05-06-2023

Date de l'avis du Conseil d'État : 17-06-2025

Auteur(s) : Monsieur François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
05-06-2023	Déposé	20250514_Depôt	<u>3</u>
14-07-2023	Avis du Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises (10.7.2023)	20250514_Avis	<u>20</u>
26-06-2024	Avis de l'Autorité de la concurrence du Grand-Duché de Luxembourg (8.5.2024)	20250514_Avis_2	<u>23</u>
27-06-2024	Avis de la Commission nationale pour la protection des données (21.6.2024)	20250514_Avis_3	<u>28</u>
17-06-2025	Avis du Conseil d'Etat	20250617_Avis_3	<u>37</u>

20250514_Depôt

Nº 8232
CHAMBRE DES DEPUTES
Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

relatif à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 5.6.2023

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Article unique.— Notre Ministre de la Mobilité et des Travaux publics est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

Palais de Luxembourg, le 25 mai 2023

*Le Ministre de la Mobilité
et des Travaux publics,*

François BAUSCH

HENRI

*

Chapitre 1er – Loi relative à l'autopartage sur la voie publique

Art. 1^{er}. – Objectif et champ d'application

(1) La présente loi a pour objet d'introduire les mesures nécessaires pour permettre la réservation de places de stationnement ou de parage sur la voie publique aux véhicules en autopartage dans le cadre d'une stratégie de mobilité durable visant à promouvoir la mobilité partagée afin de réduire la densité automobile et ses effets nocifs sur l'environnement et le climat, ainsi que de réduire les besoins en stationnement sur la voie publique et d'optimiser l'espace urbain au bénéfice de la mobilité active.

(2) La présente loi s'applique aux autorités compétentes en matière de réglementation de la circulation routière, aux opérateurs d'autopartage autorisés à exercer leur activité sur la voie publique dans le contexte de la présente loi, ainsi qu'aux conducteurs de véhicules automoteurs dédiés à l'autopartage.

Elle ne s'applique pas aux sociétés ou organisations proposant un service d'autopartage qui ne revendiquent pas, pour leurs besoins, les conditions privilégiées d'un usage privatif sur la voie publique.

Art. 2. – Définitions

Au sens de la présente loi et des règlements grand-ducaux pris en son exécution, on entend par

- 1° « autopartage » : la mise à disposition, à titre onéreux, par un opérateur d'autopartage, de véhicules partagés en libre-service, à un nombre illimité de clients sur la base d'un contrat d'abonnement ouvert et non discriminatoire ;
- 2° « opérateur d'autopartage » : une société agréée conformément à la présente loi qui exploite un service d'autopartage et qui propose à ses clients une flotte de véhicules partagés ;
- 3° « véhicule partagé » : un véhicule automoteur des catégories M1 ou N1, au sens du règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n°715/2007 et (CE) n°2007/46/CE, publiquement accessible et mis à disposition sur un emplacement réservé de la voie publique par un opérateur d'autopartage et pouvant être réservé et utilisé de manière autonome ;
- 4° « autorités compétentes » : les autorités étatiques et communales en charge de la réglementation de la circulation sur la voie publique, conformément à l'article 5 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ;
- 5° « concession d'autopartage » : concession attribuée conformément à la loi modifiée du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession, ou marché public attribué conformément à la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, en vue de mettre à disposition de l'opérateur d'autopartage des emplacements de stationnement ou de parage sur la voie publique pour y exploiter le service d'autopartage à titre onéreux, et régissant les conditions d'exploitation du service d'autopartage pendant une période donnée.

Art. 3. – Usage spécial de la voie publique

(1) Les autorités compétentes peuvent, dans les limites des objectifs indiqués à l'article 1^{er} et sans préjudice des dispositions de l'article 5 de la loi précitée du 14 février 1955, réservé et signaler comme telles des parties de la voie publique au stationnement et au parage de véhicules partagés.

(2) Les autorités compétentes peuvent également limiter l'usage des parties de la voie publique visées au paragraphe 1^{er} à un opérateur d'autopartage particulier, à condition pour l'opérateur de disposer d'une concession d'autopartage pour ces parties. Les critères d'attribution d'une concession doivent être conformes à la présente loi et peuvent en outre prévoir des dispositions plus restrictives, principalement en ce qui concerne le type de véhicules partagés, pour autant qu'elles soient objectives et non discriminatoires.

(3) Tout règlement de circulation déterminant des emplacements de stationnement et de parage visant un opérateur d'autopartage particulier doit être accompagné de la concession d'autopartage prévue au paragraphe 2. A l'échéance de cette concession, les règlements de circulation en question doivent être amendés en conséquence.

(4) Une taxe communale à payer par l'opérateur d'autopartage en contrepartie de l'usage exclusif de la voie publique peut être introduite par l'autorité communale compétente.

(5) La concession d'autopartage peut contenir des tarifs pour la contribution au financement du service d'autopartage par l'autorité compétente.

(6) Sans préjudice des dispositions de l'article 5 de la loi précitée du 14 février 1955, les autorités compétentes peuvent prévoir des réductions ou des exonérations de l'obligation de payer des taxes de stationnement ou de parage en faveur des conducteurs de véhicules partagés. L'opérateur d'autopartage n'a pas droit à des recettes relatives au stationnement et au parage de véhicules.

Art. 4. – Signalisation de la voie publique

Les emplacements de stationnement et de parage de la voie publique réservés aux opérateurs d'autopartage et aux véhicules partagés sont signalés par des signaux et marquages routiers spécifiques, dont l'aspect et les modalités de mise en place sont déterminés par voie de règlement grand-ducal.

Art. 5. – Délivrance de l'agrément d'opérateur d'autopartage

(1) Nul ne peut, à titre principal ou accessoire, exercer une activité d'opérateur d'autopartage sur des parties réservées de la voie publique s'il n'est pas titulaire d'un agrément délivré par le ministre ayant la Circulation routière dans ses attributions, ci-après « le ministre ».

(2) En vue de l'obtention de l'agrément prévu au paragraphe 1^{er}, un opérateur d'autopartage doit:

- 1^o disposer d'une personnalité juridique propre ;
- 2^o être autorisé à prester un service de location de véhicules automobiles légers sans chauffeur ;
- 3^o offrir un service non discriminatoire, avec des conditions commerciales publiées de façon claire et transparente ;
- 4^o répondre aux conditions d'exploitation et critères de qualité déterminés par voie de règlement grand-ducal.

(3) Les modalités et procédures de demande et d'obtention de l'agrément d'opérateur d'autopartage sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.

Art. 6. – Fin de l'agrément d'opérateur d'autopartage

(1) Le ministre peut instituer à tout moment une commission *ad hoc* chargée de vérifier le respect des conditions de délivrance de l'agrément.

(2) Toute modification majeure des conditions, sur la base desquelles l'agrément a été accordé, est à soumettre au ministre dans les trois mois qui suivent la survenance de la modification.

(3) L'agrément perd sa validité par le non-usage pendant plus de douze mois à partir de la date de délivrance ou en cas de cessation volontaire ou non volontaire de la prestation de services d'autopartage pendant un délai de douze mois.

(4) Tout agrément peut être suspendu ou retiré par le ministre dès que des modifications sont apportées aux conditions initiales qui sont contraires à l'intérêt général et s'opposent aux objectifs poursuivis par la présente loi.

(5) La suspension et le retrait de l'agrément ne peuvent intervenir qu'après une mise en demeure du ministre invitant l'opérateur d'autopartage à se conformer dans un délai de six mois aux conditions légales et réglementaires, et après l'avoir entendu dans ses explications. Toutefois, le retrait peut intervenir immédiatement pour des motifs graves et dûment justifiés, après audition de l'opérateur.

(6) Les décisions sont prises par le ministre sous la forme d'un arrêté dûment motivé et sont susceptibles d'un recours en annulation devant le tribunal administratif.

(7) L'échéance normale ainsi que le retrait de l'agrément entraîne de plein droit la perte de validité des signes distinctifs particuliers visés à l'article 7.

Art. 7. – Signe distinctif particulier d'autopartage

(1) Tous les véhicules partagés sur la voie publique d'un opérateur d'autopartage agréé doivent être marqués d'un signe distinctif particulier, dont les modalités et procédures d'obtention et de retrait sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.

(2) Un règlement grand-ducal détermine l'aspect et la forme du signe distinctif particulier, ainsi que les inscriptions fixant la durée de validité, l'identification du véhicule partagé et de l'opérateur d'autopartage.

(3) Le ministre peut confier à la Société Nationale de Circulation Automobile, ci-après « SNCA », des tâches administratives relevant de la gestion des services d'autopartage, en vue de délivrer les signes distinctifs particuliers pour les véhicules partagés. Un règlement grand-ducal en détermine les conditions et modalités.

(4) Des taxes et des frais, fixés par voie de règlement grand-ducal, peuvent être perçus individuellement par la SNCA pour la délivrance des signes distinctifs particuliers.

(5) Il incombe à l'opérateur d'autopartage d'enlever les signes distinctifs particuliers des véhicules dès qu'ils ne sont plus dédiés à l'autopartage en vertu de la présente loi et d'en avertir la SNCA.

Art. 8. – Mise à disposition des données d'exploitation

(1) Afin de faciliter l'utilisation de l'autopartage et son intégration dans d'autres offres de mobilité et de services d'informations sur la mobilité, chaque opérateur d'autopartage met à la disposition du grand public, gratuitement, de manière ouverte, non discriminatoire et simple, directe ou par l'intermédiaire d'un tiers, les données suivantes, sans préjudice d'autres informations exigées par la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport et les règlements délégués (UE) 2015/962 et (UE) 2017/1926 la complétant :

- 1° la localisation géographique des stations d'autopartage ;
- 2° les coordonnées de contact de l'exploitant ;
- 3° la catégorie des véhicules aux stations ;
- 4° le nom de marque et de modèle de véhicules aux stations ;
- 5° le type de motorisation des véhicules aux stations ;
- 6° la disponibilité des véhicules ;
- 7° un lien vers le canal de distribution de l'opérateur, qui fournit l'information sur les modalités d'accès, de paiement et qui permet de réserver un véhicule.

Ces données sont à mettre à jour au moins toutes les cinq minutes. Leur publication est à considérer comme un service d'informations sur les déplacements multimodaux tels que visés par le règlement délégué (UE) 2017/1926 de la Commission du 31 mai 2017 complétant la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la mise à disposition, dans l'ensemble de l'Union, de services d'informations sur les déplacements multimodaux. L'opérateur d'autopartage rend public la localisation en ligne ainsi que la description des métadonnées et des conditions imposées à l'accès et à l'utilisation des données au point d'accès national data.public.lu. Les données susmentionnées y doivent être marquées avec les mots-clés «carsharing» et «ITS».

(2) Afin d'améliorer l'efficacité des politiques publiques de mobilité et en particulier de quantifier l'impact de l'allocation d'espace public à l'autopartage, le ministre peut mener des enquêtes ciblées auprès des clients de l'opérateur d'autopartage. L'opérateur supporte le ministre dans toutes les démarches qui nécessitent une communication directe avec ses clients :

- 1° en redistribuant à ses clients les informations nécessaires pour participer à l'enquête,
- 2° en incitant ses clients à participer à l'enquête, et
- 3° dans l'évaluation de la représentativité de l'échantillon.

(3) Afin d'évaluer l'efficacité de l'offre d'autopartage à des stations particulières sur la voie publique en vue d'adapter l'offre de transports aux besoins de la population et d'assurer l'allocation de l'espace la plus efficace aux modes de transports, le ministre peut demander aux opérateurs d'autopartage, dans les limites de disponibilité, des données anonymes sur le nombre, la distance parcourue et la temporalité des déplacements commençant à une ou plusieurs stations, ainsi que des données pseudonymisées sur la fréquence et la temporalité de l'utilisation. L'opérateur partage ces données sur demande du ministre, dans les délais et selon le format fixés dans la demande.

Art. 9. – Protection des données

(1) Sont établis sous l'autorité du ministre deux bases de données à caractère personnel dont les finalités sont :

- 1° la vérification des demandes et le contrôle du respect des dispositions de la présente loi et de son règlement d'exécution en vue de la délivrance de l'agrément prévu à l'article 5 ;
- 2° la gestion et le suivi administratifs des agréments prévus à l'article 5 ;
- 3° la délivrance et la gestion administrative du signe distinctif particulier prévu à l'article 7.

(2) Les informations relatives aux points 1 et 2 du paragraphe 1^{er} sont reprises dans une base de données relative aux agréments d'autopartage dans laquelle sont enregistrées les données suivantes :

- 1^o le numéro d'agrément d'opérateur d'autopartage ;
- 2^o signalétique, matricule et adresse de l'opérateur d'autopartage titulaire de l'agrément d'opérateur d'autopartage ;
- 3^o les pièces obligatoires pour l'obtention d'un agrément d'opérateur d'autopartage ;
- 4^o la date de délivrance et la durée de validité de l'agrément d'opérateur d'autopartage.

(3) Les informations relatives au point 3 du paragraphe 1^{er} sont introduites dans la base de données nationale relative aux véhicules immatriculés au Luxembourg, conformément aux dispositions de l'article 4, paragraphe 2, de la loi précitée du 14 février 1955.

(4) Sont enregistrées les données suivantes, sans préjudice de toute autre information nécessaire pour l'immatriculation d'un véhicule :

- 1^o le numéro d'agrément d'opérateur d'autopartage ;
- 2^o le nom de l'opérateur d'autopartage ;
- 3^o le numéro d'ordre du signe distinctif particulier attribué ;
- 4^o le numéro d'immatriculation du véhicule ;
- 5^o la date de délivrance et la durée de validité du signe distinctif particulier.

(5) L'accès aux données est limité aux seules personnes qui en ont besoin dans l'exercice de leur fonction et de leurs tâches professionnelles.

(6) Le ministre a la qualité de responsable du traitement conformément aux dispositions de l'article 4, point 7 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen 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).

(7) La SNCA a la qualité de sous-traitant conformément aux dispositions de l'article 4, point 8), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen 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).

(8) Les données visées aux paragraphes 2 et 4 sont conservées pour une durée de cinq ans après la fin de l'agrément ou de l'agrément renouvelé et sont détruites immédiatement dans le cas d'une demande d'agrément refusée.

Art. 10. – Dispositions pénales

Est puni d'une amende de 5.000 à 50.000 euros celui qui exerce une activité d'opérateur d'autopartage au sens de la présente loi :

- 1^o sans être titulaire de l'agrément prévu à l'article 5 ;
- 2^o ayant obtenu l'agrément prévu à l'article 5 par des moyens frauduleux ou en ayant fait de fausses déclarations.

Est puni d'une amende de 25 à 500 euros celui qui exerce une activité d'opérateur d'autopartage au sens de la présente loi :

- 1^o admettant l'occupation par ses véhicules d'emplacements réservées à l'autopartage sur la voie publique dans un but autre que la mise à disposition continue de ces véhicules aux utilisateurs du service d'autopartage ;
- 2^o mettant à disposition des véhicules partagés non pourvus d'un signe distinctif particulier valable, prévu à l'article 7 ;
- 3^o omettant d'enlever le signe distinctif des véhicules qui ne sont plus dédiées à l'autopartage en vertu de la présente loi.

Des avertissements taxés peuvent être décernés par les membres de la police grand-ducale habilités à cet effet par le directeur général de la police grand-ducale pour les contraventions énumérées à l'alinéa 1^{er}.

L'article 15, alinéas 3 à 8 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques est d'application.

*Chapitre 2 – Modification de la loi modifiée
du 14 février 1955 concernant la réglementation de
la circulation sur toutes les voies publiques*

Art. 11. – Dispositions modificatives

À l'article 5 de la loi précitée du 14 février 1955, l'alinéa 3 du paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant :

« Les communes peuvent en particulier réglementer le stationnement et le parage 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, sur les voies publiques des quartiers résidentiels, prévoir des modalités particulières d'utilisation des emplacements de stationnement et de parage en faveur des véhicules des résidents.

Elles peuvent aussi réservé le stationnement et le parage de certains emplacements signalés comme tels aux véhicules utilisés par des personnes dont la mission ou la condition physique justifie pareille dérogation, ainsi qu'aux véhicules dont l'utilisation s'inscrit dans une politique de mobilité durable visant à réduire le trafic motorisé individuel, la densité des véhicules ou les effets nocifs sur l'environnement; cette dérogation s'applique particulièrement aux véhicules de la Police grand-ducale et des représentations étrangères officielles, à ceux servant au transport de personnes handicapées, ainsi qu'à ceux utilisés dans le cadre de l'exercice de l'autopartage et à ceux réservés à la recharge de véhicules automoteurs électriques purs et électriques hybrides rechargeables, aux emplacements qui leur sont spécialement réservés et qui sont signalés comme tels. Les emplacements dédiés aux véhicules d'un seul opérateur d'autopartage ne peuvent être réservés qu'aux opérateurs d'autopartage disposant d'une concession d'autopartage en vertu de la loi du 00 00 0000 relative à l'autopartage sur la voie publique. »

Chapitre 3 – Dispositions finales

Art. 12. – Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant : « loi du 00 00 0000 relative à l'autopartage sur la voie publique ».

*

EXPOSE DES MOTIFS

**– Autopartage (« Carsharing ») sur la voie publique
au Luxembourg**

L'autopartage ou « voitures en libre-service » (en anglais : « car sharing ») est un service qui permet à ses abonnés de louer, suite à une réservation pouvant être spontanée, des véhicules motorisés pour une durée limitée. À la différence d'un service classique de location de véhicules tel qu'on le trouve dans la plupart des aéroports, les véhicules d'autopartage sont accessibles 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. De plus, la tarification est typiquement telle que seule une location d'une durée de quelques heures est économique pour le client. Enfin, une part importante de la flotte est typiquement stationnée dans des quartiers résidentiels. En effet, l'autopartage ne se veut pas concurrent, mais complément de la location classique de voitures. Voilà pourquoi de nombreux opérateurs d'autopartage ont une collaboration avec un service de location classique, pour que les abonnés puissent choisir l'offre la plus avantageuse en fonction de la durée de location souhaitée.

L'autopartage n'est pas à confondre avec le covoiturage (en anglais : « car pooling »). Ce dernier désigne une pratique entre personnes privées qui consiste à emmener des passagers lors d'un trajet privé du conducteur. Alors qu'en termes de politique de mobilité, l'intérêt du covoiturage est de réduire

le nombre de véhicules en mouvement et donc la congestion routière et la pollution atmosphérique (plusieurs personnes effectuent le même trajet dans un seul véhicule plutôt qu'avec plusieurs véhicules), l'intérêt de l'autopartage est de réduire le nombre de voitures stationnées, en particulier dans les quartiers résidentiels.

En moyenne, les voitures privées sont à l'arrêt 95% du temps. Elles ne se déplacent que pendant 5% du temps. Cette moyenne d'environ une heure de mouvement par jour résulte d'une part de voitures qui sont utilisées tous les jours pour des déplacements récurrents et potentiellement longs tels que le trajet domicile-travail, et d'autre part de véhicules qui ne sont pas utilisés chaque jour, voire uniquement pour des déplacements ponctuels. Vu sa tarification, l'autopartage est sans intérêt pour le premier type de déplacement long et récurrent. Un service d'autopartage est au contraire une alternative économiquement intéressante pour les ménages propriétaires d'un véhicule de la deuxième catégorie susmentionnée. Plutôt que de se charger de l'achat, de l'entretien, de l'assurance etc. d'un véhicule privé qui n'est que très peu utilisé, et d'être limité à ce seul véhicule, l'abonné d'un service d'autopartage n'a d'autre souci que de réserver spontanément le type de véhicule (petite voiture, camionnette, berline, etc.) correspondant au besoin de son déplacement pour l'heure de départ prévue, et de régler ensuite les frais de son déplacement en fonction du temps et de la distance.

L'expérience internationale montre que chaque véhicule d'un opérateur d'autopartage qui est stratégiquement positionné remplace à terme entre huit et douze (voire davantage de) voitures garées dans le quartier en question. En plus de l'intérêt économique pour les ménages qui remplacent une voiture privée par l'abonnement à un service d'autopartage, l'autopartage a donc un intérêt urbanistique pour la collectivité. Sans réduire la mobilité automobile des riverains – en l'améliorant même par le choix entre plusieurs types de véhicule -, les quartiers peuvent être désengorgés de voitures qui y stationnent à longueur de journée. L'espace public peut être réaménagé de façon plus conviviale dans l'intérêt public (trottoirs plus larges, infrastructures cyclables, espaces verts, placettes, etc.).

Les ménages sont les principaux, mais pas les seuls clients potentiels de l'autopartage. Des véhicules d'autopartage peuvent également remplacer des voitures de société, si celles-ci ne sont que peu utilisées. En fait, des synergies ont été constatées entre l'utilisation d'un même véhicule partagé par une société pendant les heures de bureau et les ménages du voisinage en soirée et les weekends. Pour les utilisateurs de l'autopartage qui ne disposent plus d'aucun véhicule privé, la combinaison entre autopartage et transports en commun devient un atout. De ce fait, des véhicules partagés ont également leur place à certains pôles d'échanges ou gares.

Une étude mandatée en 2021 par le Ministère de la Mobilité et des Travaux publics et effectuée par une équipe d'experts internationaux (Suisse, Brême, Vancouver) a montré que, malgré les coûts exceptionnellement bas de la possession et du stationnement de voitures privées au Grand-Duché, l'autopartage a un potentiel certain dans notre pays. Le modèle opérationnel de loin le plus prometteur est celui où un ou plusieurs véhicules sont placés à un emplacement fixe appelé « station d'autopartage » qui leur est dédié et vers lequel ce ou ces véhicules doivent être ramenés à la fin du déplacement. Ce modèle correspond parfaitement à l'utilisation sporadique d'un véhicule privé que le propriétaire gare dans l'espace public à proximité de son domicile : le propriétaire monte dans son véhicule, effectue ses déplacements, puis ramène le véhicule pour le garer de nouveau aussi près que possible du lieu de départ, typiquement le domicile.

Les deux principaux opérateurs actifs sur le territoire luxembourgeois, l'un appartenant la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois, l'autre à la Ville de Luxembourg, fonctionnent selon le modèle opérationnel des stations de covoiturage où chaque véhicule partagé doit être déposé à sa station d'origine. Seulement, l'attractivité de ces services et donc le développement de l'autopartage au Luxembourg sont légalement limités par le fait que jusqu'à présent, ces stations ne peuvent être installées sur la voie publique. Or, pour que l'autopartage devienne concurrentiel, en termes de confort et de facilité d'utilisation, par rapport à des voitures privées garées sur la voie publique au plus près des résidences des utilisateurs potentiels, les stations d'autopartage doivent pouvoir être installées exactement aux mêmes endroits, et donc également sur la voie publique. C'est ce qu'autorisent tous les pays et villes où ce type d'autopartage a du succès.

Le motif de cette loi est de créer une base légale pour qu'une commune puisse réserver des places de stationnement sur la voie publique à des véhicules partagés qui sont identifiés comme appartenant à un opérateur d'autopartage agréé par les autorités compétentes et autorisé par la commune en fonction de certains critères de qualité.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article premier

Le premier article détermine l'objectif et le champ d'application de la présente loi. Il clarifie que cette loi vise à justifier la possibilité d'une réglementation pour une occupation préférentielle de la voie publique, notamment en matière de stationnement réservé, au bénéfice des conducteurs de véhicules partagés et mis à disposition par une société pour la prestation des services d'autopartage.

Il est précisé que la mise en place d'emplacements réservés à l'autopartage présente des avantages quant au confort des citoyens, de la protection de l'environnement et de la gestion du trafic routier.

Au paragraphe (2) sont énoncés les destinataires de la loi et il est encore soulevé que les dispositions de la loi concernent exclusivement les véhicules partagés en stationnement sur la voie publique. Par conséquent, ne sont pas visés les véhicules circulant sur la voie publique et utilisés pour une forme d'autopartage qui ne rentre pas dans le champ d'application de la présente loi ou qui sont mis à disposition par une société qui n'est pas agréée ou qui ne font pas partie de la flotte de véhicules partagés d'un opérateur agréé.

Ad article 2

L'article 2 reprend les définitions exigés pour cette loi ainsi que pour ces règlements d'exécution, notamment celles d'autopartage, d'opérateur d'autopartage, de véhicule partagé, d'autorités compétentes et de concession d'autopartage.

Il ressort de ces définitions que le type d'autopartage visé par cette loi s'adresse uniquement aux opérateurs qui ont recours à des places de stationnement sur la voie publique et non pas aux opérateurs qui exercent leur activité, plus précisément la mise à disposition de véhicules stationnés, exclusivement en dehors de la voie publique.

Les véhicules qui peuvent être mis à disposition sur des emplacements de la voie publique se limitent à ceux exigeant un permis de conduire de la catégorie B, c'est-à-dire des voitures automobiles et des camionnettes, désignées respectivement M1 et N1 au sens de l'article 2 l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques et dont la base est le règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n°715/2007 et (CE) n°2007/46/CE.

Étant donné le caractère public des places réservées, l'attribution de places réservées à une société privée doit être faite de façon transparente et non discriminatoire, c'est pourquoi la définition inclut une référence aux lois en la matière de concessions respectivement de marchés publics actuellement en vigueur.

Ad article 3

En général, des emplacements de stationnement peuvent être réservées conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi de 1955 qui stipule que les communes peuvent réglementer les routes communales et étatiques sur leur territoire, sous réserve de l'approbation du ministre des transports et du ministre de l'intérieur. A ce jour, ledit article 5 prévoit qu'il peut y avoir des usages particuliers pour réservé des places de stationnement aux véhicules appartenant aux personnes handicapées, à la police ou aux corps diplomatiques étrangers. Le paragraphe (1) détermine que cette possibilité peut également s'appliquer aux véhicules mis en autopartage.

Le paragraphe (2) permet aux autorités compétentes de limiter l'utilisation de certaines parties de la voie publique à un opérateur d'autopartage particulier. Une telle réservation d'un espace est toutefois subordonnée à l'attribution d'une concession délivrée conformément à la législation nationale en la matière. La délivrance de la concession doit observer les prescriptions usuelles en ce qui concerne la transparence et la non-discrimination.

Le contenu de la concession établie par la commune doit en outre comprendre les conditions minimales prescrites par la présente loi. Les autorités peuvent obtenir la possibilité de spécifier des critères de qualité et d'autres restrictions. Cela permet de s'assurer que la voie publique est utilisée de manière efficace et effective, tout en respectant le droit de la concurrence et la qualité entre les opérateurs de covoiturage.

Le paragraphe (3) précise que tout règlement de circulation concernant le stationnement et les emplacements de stationnement pour un opérateur d'autopartage spécifique doit être accompagné de la concession. Cette disposition empêche que les espaces puissent être réservés au nom d'une société qui opère sans agrément ministériel d'autopartage, voire n'offre aucun service d'autopartage au sens de la présente loi. Il est assuré qu'il ne s'agit pas d'une quelconque société mettant à disposition simplement plusieurs véhicules mais d'un opérateur assurant un service 24/24, 7/7 et qui remplit les conditions de qualité, d'équité etc. prédéfinis par le ministre.

Ce paragraphe stipule encore que le règlement de circulation devient tacitement caduc lorsque la concession prend fin. Il est à savoir que les règlements de circulation sont en général définitifs et ne sont plus vérifiés par les organismes de tutelle après leur approbation et ne peuvent d'ailleurs plus être simplement abrogés, une fois approuvés. La disposition assure que la voie publique reste correctement réglementée lorsque l'agrément de l'opérateur auquel un emplacement est réservé vient à échéance.

Le paragraphe (4) indique que les autorités communales sont habilitées à introduire une taxe communale due par l'opérateur d'autopartage en contrepartie de l'utilisation de la voie publique. Une telle taxe pourrait compenser les coûts supplémentaires encourus en raison de l'utilisation, de la réfection ou de la mise à disposition de la voie publique au profit de l'opérateur.

En revanche, comme stipulé au paragraphe (5), la concession d'autopartage peut inclure des tarifs de co-financement du service par l'autorité publique. Il est clair que la rentabilité des services d'autopartage varie fortement en fonction de l'emplacement : il est beaucoup plus intéressant pour les opérateurs de disposer d'emplacements dans des zones résidentielles denses que dans des zones rurales. Un co-financement s'inscrit notamment dans le contexte des efforts publics de faciliter l'accès aux modes de transport collectifs et d'élargir les possibilités de mobilité alternative.

Comme les conditions font partie de la concession, les tarifs font partie intégrante des réglementations connexes et transparents.

Au paragraphe (6), il est précisé que les autorités peuvent facturer des frais de stationnement sur les places de stationnement destinées à l'autopartage. D'autre part, les communes peuvent également exempter ces places du paiement qui est éventuellement exigé d'office aux places de stationnement sur la voie publique adjacente. Les dispositions relatives aux tarifs doivent dans tous ces cas être équivalentes à celles prévues par la loi de 55 précitée.

Enfin, il est clairement stipulé que les opérateurs ne peuvent pas faire valoir de revenus liés au stationnement. Cela s'applique aux recettes éventuelles liées au stationnement irrégulier ainsi qu'aux recettes directes moyennant le stationnement payant.

Ad article 4

A l'article 4, la loi détermine que l'introduction de l'autopartage dans la législation relative à la circulation routière sera complétée par une signalisation routière adaptée.

L'article sert à indiquer que dans le Code de la route seront prévus de nouveaux signaux et panneaux additionnels ainsi qu'un marquage spécifique pour l'autopartage.

Ad article 5

L'article 5 prescrit les conditions de base en vue de la délivrance de l'agrément d'opérateur d'autopartage.

L'introduction d'une autorisation ministérielle obligatoire pour l'exploitation d'un service d'autopartage est nécessaire pour s'assurer que les opérateurs agissent dans le contexte de cette loi et pour garantir que les places sur la voie publique qu'un opérateur d'autopartage peut utiliser avantageusement soient mises à la disposition de chaque citoyen (qui a le droit de conduire) sans discrimination et dans les meilleures conditions.

Le paragraphe (1) prescrit l'obligation de disposer d'un agrément pour la mise à disposition de véhicules partagés sur des emplacements réservés de place publique, d'une part, et que c'est le ministre qui est en charge de la Circulation routière qui délivre cet agrément, d'autre part.

Le paragraphe (2) énumère les conditions de base qui constituent le fondement de toute autorisation. Le fait que l'opérateur doive disposer d'une autorisation lui permettant de prêter un service de location de voitures sans chauffeur empêche notamment un groupe quelconque de personnes particulières de revendiquer le statut d'opérateur d'autopartage dans le seul but d'obtenir de facto des places de parking privées.

L'obligation d'offrir un service non discriminatoire est indispensable, étant donné que cette loi a une incidence sur le caractère public de la voie publique. Il est nécessaire de s'assurer que les services fournis par un opérateur donné, sur la base des parties de la route qui lui sont réservées, sont finalement accessibles à chaque citoyen de la même manière.

Le paragraphe (3) précise que les modalités et procédures de demande et d'obtention de l'agrément d'autopartage sont indiquées en détail dans un règlement grand-ducal spécifique.

Ad article 6

L'article 6 traite de la fin de l'agrément d'autopartage.

Le paragraphe (1) confère au ministre le droit de vérifier à tout moment auprès du titulaire d'un agrément que les conditions liées à l'agrément sont toujours remplies.

Le paragraphe (2) oblige le titulaire d'un agrément d'informer le ministre dans un délai de 3 mois lorsque des modifications d'ordre majeur ont été apportées aux conditions qui ont été à la base de la délivrance initiale de l'agrément d'opérateur d'autopartage. Cette disposition protège les clients et les utilisateurs visés par cette loi et donne au titulaire le droit d'exploiter son service de manière continue, tout en soumettant au ministre ces modifications importantes des conditions.

Le paragraphe (3) prescrit que l'agrément perd d'office sa validité lorsqu'il n'en est pas fait usage pendant un certain temps, notamment après une durée de plus de 12 mois à partir de la date de délivrance, ou encore en cas de cessation volontaire de la prestation de services d'autopartage pendant le même délai.

Au paragraphe (4) est précisé que le ministre peut suspendre ou retirer des agréments lorsqu'il constate que l'opérateur agréé a modifié les conditions qui lui ont permis d'obtenir son agrément ont été altérées de telle sorte qu'elles ne répondent plus aux objectifs formulés dans le contexte de cette loi, voire qu'elles créent des circonstances d'utilisation préférentielle de la voie publique qui sont contraires à l'intérêt général.

Le paragraphe (5), conférant ainsi au titulaire d'agrément dont le retrait est imminent de réagir convenablement, détermine que la suspension ou le retrait définitifs de l'agrément par le ministre sont subordonnés en premier lieu à une mise en demeure permettant à l'opérateur concerné de redresser les faits lui reprochés et en second lieu, le cas échéant, à une convocation qui donne à l'opérateur de s'expliquer sur les faits. Lorsque les faits constatés à l'encontre de l'opérateur peuvent être qualifiés comme graves ou présentent une contrainte de l'intérêt général, le délai de rectification des faits est omis.

Le paragraphe (6) vise à garantir que les décisions défavorables, tel que le refus, la suspension ou le retrait d'un agrément, se doivent d'être bien justifiées par le ministre et publiées dans un arrêté ministériel. Le titulaire qui a fait l'objet d'une telle décision a toujours le droit de contester cette dernière par voie de recours.

Le paragraphe (7) clarifie que la fin de validité de l'agrément s'applique en conséquence aux signes distinctifs délivrés à la base de l'agrément.

Ad article 7

L'article concerne l'introduction d'un signe distinctif particulier d'autopartage. Un tel signe est à placer à l'intérieur du véhicule, à l'instar des signes distinctifs particuliers qui existent à ce jour, notamment pour le stationnement de personnes handicapées, la presse sportive ou le médecin en service.

L'identification d'un véhicule partagé à l'aide d'un signe distinctif particulier est indispensable pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les agents chargés du contrôle du stationnement doivent être en mesure de distinguer si un véhicule est stationné de manière réglementaire sur une place réservée aux véhicules d'un opérateur d'autopartage donné. La distinction d'un véhicule à partir des inscriptions et des logos sur la carrosserie n'est pas indiquée, car les opérateurs ne sont pas obligés de réserver l'ensemble de leur flotte à l'autopartage qui peut utiliser des places de stationnement réservées sur la voie publique. Une partie de leur flotte peut tout aussi bien ne pas faire partie des véhicules partagés au sens de cette loi, mais être utilisée, par exemple, pour des contrats spéciaux avec une entreprise dont les employés utilisent des voitures en autopartage disponibles sur un parking privé en dehors de la voie publique. En revanche, pour les véhicules partagés qui peuvent être stationnés prioritairement sur la voie publique, il est nécessaire que le ministre ait une influence sur le type, la qualité et les équipements des véhicules.

Le paragraphe (1) détermine que les véhicules partagés qui sont utilisés pour le stationnement sur des places d'autopartage doivent être équipés d'un signe distinctif particulier, tout en précisant que les modalités et procédures d'obtention et de retrait seront plus amplement repris dans un règlement grand-ducal.

Le paragraphe (2) indique que les indications et détails quant à l'aspect et la forme du signe distinctif particulier, sa présentation et encore les inscriptions nécessaires seront décrites dans un règlement grand-ducal.

Au paragraphe (3), il est précisé que les signes distinctifs particuliers sont délivrés au nom du ministre par la SNCA qui est en charge de la gestion administrative des données relatives aux véhicules. En effet, il est en principe le cas que la SNCA se voit chargée par le ministre de toutes les tâches qui relèvent de la vérification de véhicules et de la distribution de certificats.

Etant donné que des frais sont dus à la production des étiquettes sur lesquelles les signes sont imprimées ainsi qu'aux transactions administratives, le paragraphe (4) stipule que la SNCA est autorisée à compléter leur catalogue des tarifs dans le contexte de la présente loi.

Enfin, le paragraphe (5) arrête que les signes distinctifs sont à retirer par les soins de l'opérateur propriétaire du véhicule partagé dès que le véhicule n'est plus utilisé pour l'autopartage ou lorsque l'opérateur ne dispose plus d'un agrément valable.

Ad article 8

A l'article 8 sont arrêtées les dispositions au sujet de la mise à disposition des données d'exploitation par l'opérateur d'autopartage à l'autorité publique dans le contexte des politiques de transport de l'Union européenne.

Le paragraphe (1) décrit les données que les opérateurs d'autopartage doivent mettre à la disposition du public, gratuitement et de manière non discriminatoire. Ces données comprennent des informations sur l'emplacement des stations d'autopartage, les coordonnées de l'opérateur, les types de véhicules et leur disponibilité. Les données doivent être mises à jour fréquemment et mises à disposition via le portail de données national *data.public.lu*.

Le paragraphe (2) stipule que le ministre peut mener des enquêtes auprès des clients de l'opérateur afin d'améliorer les politiques de mobilité publique et d'allouer plus efficacement l'espace public aux opérateurs. Ceux-ci doivent soutenir le ministre dans ce processus en l'a aidant à communiquer avec les abonnés et en évaluant la représentativité de l'échantillon de l'enquête.

Le paragraphe (3) indique que pour examiner si les transports multimodaux répondent aux besoins de la population et que le réseau d'autopartage est utilisé de manière efficace, le ministre des transports peut demander aux opérateurs d'autopartage des informations sur l'utilisation de leurs services. Les opérateurs doivent fournir les informations que le ministre demande, dans le format et le délai spécifié par le ministre.

Ad article 9

L'article 9 fixe le cadre légal des traitements de données à caractère personnel.

Au paragraphe premier, il est indiqué que sont créées, sous la responsabilité du ministre, deux banques de données qui, ensemble, ont pour finalité de gérer l'instruction des demandes et le contrôle du respect des dispositions de la présente loi et de ses règlements d'exécution en vue de l'octroi de l'agrément d'opérateur d'autopartage, la gestion administrative et le suivi des agréments d'opérateurs d'autopartage ainsi que la délivrance et la gestion administrative du signe distinctif particulier prévu pour chaque véhicule partagé.

Comme précisé au paragraphe (2), la gestion des agréments d'autopartage est assurée au sein du ministère ayant dans ses attributions la Circulation routière. La base de données y relative contiendra notamment comme données le numéro d'agrément, les signalétiques, matricule et adresse de l'opérateur d'autopartage titulaire de l'agrément, les pièces obligatoires pour l'obtention d'un agrément ainsi que la date de délivrance et la durée de validité de l'agrément.

Le paragraphe (3) indique que les informations spécifiques sont enregistrées dans la base de données nationale relative aux véhicules immatriculés au Luxembourg dont la base légale est à l'article 4, paragraphe 2, de la loi précitée du 14 février 1955.

Comme précisé au paragraphe (4), la gestion des signes distinctifs particuliers, c'est-à-dire des vignettes ou similaires, émis pour chaque véhicule de la flotte d'autopartage (tout en sachant que seuls

les véhicules qui sont partagés sur des emplacements réservés de la voie publique sont concernés), est assurée par la SNCA pour le compte du ministre. Les données enregistrées dans ce contexte se rapportent au véhicule, d'une part, et à l'agrément d'opérateur d'autopartage, d'autre part, et sont par conséquent introduites dans la base de données nationale relative aux véhicules immatriculés au Luxembourg. Il s'agit notamment du numéro d'agrément, du nom de l'opérateur d'autopartage agréé, du numéro d'ordre du signe distinctif particulier attribué, du numéro d'immatriculation du véhicule ainsi que de la date de délivrance et la durée de validité du signe distinctif particulier.

Par le paragraphe (5), il est déterminé que le droit d'accès aux données est limité aux seules personnes qui en ont besoin dans l'exercice de leur fonction et de leurs tâches professionnelles.

Les paragraphes (6) et (7) précisent que le ministre assume la responsabilité du traitement des données et que la SNCA agit en tant que sous-traitant du ministre.

La durée de conservation des données traitées est fixée au paragraphe (8). Il est prévu de garder les informations cinq ans au-delà de la fin des agréments, respectivement détruites en cas de refus définitif d'une première obtention d'un agrément d'opérateur d'autopartage.

Ad article 10

L'article 10 définit les pénalités prévues en cas de non-respect des dispositions de la présente loi par l'opérateur d'autopartage, notamment lorsque ceux-ci exercent une activité d'opérateur d'autopartage sans être titulaire de l'agrément nécessaire, permettent l'occupation de places de stationnement réservées à l'autopartage sans autorisation, obtiennent l'agrément par des moyens frauduleux, mettent à disposition des véhicules sans le signe distinctif requis, ou ne retirent pas le signe distinctif des véhicules qui ne sont plus utilisés pour l'autopartage.

La peine pour ces infractions est une amende de 25 à 500 euros.

L'article prévoit en outre que des avertissements taxés peuvent être établis.

Ad article 11

L'article 11 prévoit de modifier l'alinéa 3 du paragraphe 3 de l'article 5 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

En effet, cet alinéa prévoit actuellement que des parties de la voie publique peuvent être réservées aux véhicules de certains groupes de conducteurs, notamment aux véhicules de la Police grand-ducale et des représentations étrangères officielles, ainsi qu'à ceux servant au transport de personnes handicapées.

La présente loi ajoute désormais aux véhicules susmentionnés des véhicules d'autopartage dont le principe d'utilisation conduit à un effet positif pour la circulation routière en général. En effet, la réservation d'emplacements pour les véhicules d'autopartage à un opérateur en vertu de cette loi présente plusieurs avantages pour la collectivité. Sans limiter la mobilité automobile des riverains, la densité automobile est réduite, surtout en ce qui concerne les voitures stationnant des journées entières. L'espace public libéré peut être réaménagé de manière plus conviviale dans l'intérêt général.

Il est profité de la présente loi pour préciser plus clairement que des parties de la voie publique peuvent être réservées à la recharge des véhicules électriques au moyen de bornes de recharge. Ces véhicules, qui ont notamment l'avantage de contribuer à la réduction de la pollution atmosphérique dans les agglomérations, doivent toutefois disposer d'un raccordement électrique propre pour pouvoir fonctionner. Sur les emplacements réservés à ces véhicules, ceux-ci doivent être connectés à la borne de recharge. Afin d'éviter l'occupation permanente des places par des véhicules électriques branchés dont la recharge est terminée, les communes peuvent en sus réglementer la durée maximale de stationnement.

En ce qui concerne la procédure de mise à disposition d'un emplacement de stationnement pour véhicules partagés, la loi prévoit d'introduire que les ministres chargés de la vérification et de l'approbation des règlements de circulation communaux se voient confirmés que l'opérateur en question dispose d'une concession de la part de la commune pour exploiter ses services sur les parties de la voie publique respectives. Par cette concession, il est assuré que l'opérateur n'a pas été choisi arbitrairement mais dans un intérêt public et agit conformément aux dispositions de cette loi. De plus, une telle concession permet aux responsables communaux d'exiger de l'opérateur des services plus stricts, comme l'utilisation de véhicules écologiques, le cas échéant.

Ad article 12

L'article 12 prévoit que la référence à la présente loi peut également être faite sous forme abrégée.

*

TEXTE COORDONNE

LOI MODIFIEE DU 14 FEVRIER 1955
concernant la réglementation de la circulation
sur toutes les voies publiques

Art. 5

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'État et les itinéraires cyclables nationaux situés 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 parage 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, sur les voies publiques des quartiers résidentiels, prévoir des modalités particulières d'utilisation des emplacements de stationnement et de parage en faveur des véhicules des résidents.

Elles peuvent aussi réservé le stationnement et le parage de certains emplacements signalés comme tels aux véhicules utilisés par des personnes dont la mission ou la condition physique justifie pareille dérogation, ainsi qu'aux véhicules dont l'utilisation s'inscrit dans une politique de mobilité durable et contribue à réduire le trafic individuel motorisé, la densité automobile ou les effets nocifs sur l'environnement, le climat et la qualité de l'air; cette dérogation s'applique particulièrement aux véhicules de la Police grand-ducale et des représentations étrangères officielles, à ceux servant au transport de personnes handicapées, ainsi qu'à ceux utilisés dans le cadre de l'exercice de l'autopartage et à ceux réservés à la recharge de véhicules automoteurs électriques purs et électriques hybrides rechargeables, aux emplacements qui leur sont spécialement réservés et qui sont signalés comme tels. Les emplacements dédiés aux véhicules d'un seul opérateur d'autopartage ne peuvent être réservés qu'aux opérateurs d'autopartage disposant d'une concession d'autopartage en vertu de la loi du 00 00 0000 relative à l'autopartage sur la voie publique. »

Les communes peuvent soumettre le stationnement et le parage sur certaines voies publiques au paiement d'une taxe ; ces taxes ont le caractère d'impôts communaux. Elles sont dédommagées sur base forfaitaire pour le déchet de recettes résultant du non-paiement des taxes de stationnement et de parage sur leur territoire respectif. L'assiette de ce dédommagement est constituée par le montant des avertissements taxés décernés en matière de stationnement et de parage payants. Le montant du dédommagement correspond à 75% du taux réglementaire appliqué aux termes du catalogue des avertissements taxés ; les modalités de calcul des parts revenant aux différentes communes concernées sont déterminées par règlement grand-ducal.

En cas d'urgence les règlements communaux peuvent être édictés par le collège des bourgmestre et échevins dans les formes et avec les effets prévus à l'article 58 de la loi communale, étant entendu qu'au sens du présent article le terme «les autres événements imprévus» désigne notamment les cas de force majeure qui sont dus à un événement naturel tel qu'une inondation ou un glissement de terre, à un accident de la circulation ou à une panne ou une rupture d'une infrastructure souterraine exigeant une intervention directe, et qui empêchent totalement ou partiellement la circulation sur un ou plusieurs tronçons de la voie publique ou risquent d'occasionner des dangers ou des dommages pour les usagers de la route. Lesdits règlements sont dispensés des approbations ministérielles, en attendant que la délibération confirmative éventuelle du conseil communal soit approuvée par les ministres compétents.

Dans la limite des compétences du présent paragraphe 3, le collège des bourgmestre et échevins peut également édicter des règlements de circulation dont l'effet n'excède pas soixante-douze heures

et qui entrent en vigueur au plus tard trente jours après la date de la décision du collège des bourgmestre et échevins . Ces mesures sont dispensées d'une délibération confirmative du conseil communal.

Les règlements communaux s'appliquant sur des tronçons de routes nationales situés à l'intérieur des agglomérations, qui concernent la limitation de la vitesse, la limitation de l'accès à la voirie, la priorité et l'affectation de l'espace routier, ne peuvent être édictés que suite à l'accord préalable du ministre des Travaux Publics et du «ministre». Cet accord n'est pas requis dans le cas des règlements édictés par le collège des bourgmestre et échevins et dont l'effet n'excède pas soixante-douze heures. Dans le cas des règlements d'urgence édictés par le collège des bourgmestre et échevins, cet accord est requis avant la confirmation éventuelle de ces règlements par le conseil communal.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi relative à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation sur toutes les voies publiques
Ministère initiateur :	Ministère de la Mobilité et des Travaux publics – Département de la Mobilité et des Transports
Auteur(s) :	Claude PAQUET
Téléphone :	247-84480
Courriel :	claude.paquet@tr.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Introduction d'une base légale pour la mise à disposition d'emplacements de stationnement de la voie publique à un opérateur d'autopage et aux conducteurs de véhicules partagés.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)s :	
Date :	11/01/2023

Mieux légiférer

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
Si oui, laquelle/lesquelles :
Remarques/Observations :
- Destinataires du projet :
 - Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non
- Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :

¹ N.a. : non applicable.

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a. Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a. Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
Le projet prévoit les dispositions relatives à la mise en place de la banque de données. La banque de données est réservée aux fins définies au projet sous rubrique et répond aux exigences du RGPD.
8. Le projet prévoit-il :
 – une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 – des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 – le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a. Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a. Sinon, pourquoi ?

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

11. Le projet contribue-t-il en général à une :
 a) simplification administrative, et/ou à une
 b) amélioration de la qualité réglementaire ?
 Remarques/Observations :
- Oui Non
 Oui Non
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?
 Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ?
 Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
 Oui Non
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?
 Si oui, lequel ?
 Remarques/Observations :
 Oui Non N.a.

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
 – principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 – positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 Si oui, expliquez de quelle manière :
 – neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 Si oui, expliquez pourquoi :
 – négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 Si oui, expliquez de quelle manière :
 Oui Non N.a.
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?
 Si oui, expliquez de quelle manière :
 Oui Non N.a.

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ?
 Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
 Oui Non N.a.
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ?
 Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
 Oui Non N.a.

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

20250514_Avis

N° 8232¹
CHAMBRE DES DEPUTES
Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

relatif à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

* * *

AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES
(10.7.2023)

I. REMARQUES GENERALES

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics de l'avoir consulté, par courrier électronique du 22 mai 2023, au sujet du projet de loi n°8232 relatif à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

Un échange a eu lieu en amont du dépôt du projet de loi avec les services compétents du ministère de la Mobilité et des Travaux publics lors d'une réunion du 30 septembre 2022, au cours de laquelle les grandes lignes du texte ont été présentées. Le SYVICOL tient à exprimer sa reconnaissance au gouvernement d'avoir sollicité son point de vue à ce stade précoce.

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi sous avis vise à « créer une base légale pour qu'une commune puisse réserver des places de stationnement sur la voie publique à des véhicules partagés qui sont identifiés comme appartenant à un opérateur d'autopartage agréé par les autorités compétentes et autorisé par la commune en fonction de certains critères de qualité. »¹

Le SYVICOL ne peut que se rallier à l'objectif principal de l'autopartage, qui consiste à réduire le nombre de voitures stationnées, en particulier dans les quartiers résidentiels, en considérant que les voitures privées y sont à l'arrêt 95% du temps. Les avantages quant au confort des citoyens, à la protection de l'environnement et à la gestion du trafic routier qui en résultent sont intrinsèquement liés aux buts visés par les communes dans le cadre du Pacte Climat et du Pacte Nature.

Les deux principaux opérateurs actifs sur le territoire luxembourgeois, l'un appartenant la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois, l'autre à la Ville de Luxembourg, fonctionnent selon le modèle opérationnel des stations de covoiturage où chaque véhicule partagé doit être déposé à sa station d'origine.

Puisque le succès et le développement de l'autopartage au Luxembourg dépendent fortement du lieu, il importe que ces stations d'autopartage puissent être installées sur la voie publique.

*

¹ Exposé des motifs du projet de loi sous revue, page 2

II. ELEMENTS-CLES DE L'AVIS

Le SYVICOL salue le fait que le projet de loi pose le cadre légal pour un certain nombre de mesures que les communes peuvent prendre pour favoriser l'autopartage, sans introduire des obligations à leur égard.

*

III. REMARQUES ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3

L'objectif de l'article 3 est de définir l'usage spécial de la voie publique aux fins du stationnement et du parage de véhicules partagés.

A ce jour, l'article 5 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques prévoit des usages particuliers pour réserver des places de stationnement aux véhicules appartenant aux personnes handicapées, à la police ou aux corps diplomatiques étrangers par exemple. Grâce à l'article 3, paragraphe 1^{er} du projet de loi sous revue, cette possibilité est ouverte aux véhicules mis en autopartage.

Selon le paragraphe 2, la réservation de certaines parties de la voie publique à un opérateur d'autopartage particulier est pourtant subordonnée à l'attribution d'une concession par la commune territorialement compétente, qui doit comprendre les conditions minimales prescrites par la loi en projet, tout en pouvant énoncer des dispositions plus restrictives et en respectant les conditions de transparence et de non-discrimination. Ainsi, la commune peut spécifier des critères de qualité – tel que le type de véhicule partagé par exemple – et d'autres restrictions afin de s'assurer que la voie publique soit utilisée de manière efficace et effective.

D'après le paragraphe 4, les autorités communales ont le droit d'introduire une taxe communale payée par l'opérateur d'autopartage en contrepartie de l'utilisation exclusive de la voie publique.

Par ailleurs, la commune peut également fixer des tarifs pour la contribution au financement du service d'autopartage. Ainsi, les communes ont la possibilité, si elles le souhaitent, de co-financer le service d'autopartage sur leur territoire pour en assurer la viabilité économique.

En général, le SYVICOL salue le fait que la conception de la concession d'autopartage est relativement ouverte dans le sens où les communes peuvent librement décider des critères de qualité spécifiés ou encore fixer la taxe communale selon leurs désirs.

Même si le projet de loi sous avis ne force pas expressément les autorités communales à conclure des partenariats avec des opérateurs d'autopartage agréés, le SYVICOL est convaincu que quelques communes, surtout à caractère urbain, vont contribuer à la mise à disposition de leurs citoyens d'un service d'autopartage en réservant des places de stationnement sur la voie publique à des véhicules partagés.

Adopté par le comité du SYVICOL, le 10 juillet 2023

20250514_Avis_2

Nº 8232²
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

relatif à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

* * *

**AVIS DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG**

(8.5.2024)

1. Contexte général et objet du projet de loi sous avis

Aux termes de l'article 64 de la loi modifiée du 30 novembre 2022 relative à la concurrence, l'Autorité de la concurrence (ci-après : l'« Autorité ») détient une mission consultative. Conformément à cette disposition, de son initiative, elle émet le présent avis concernant le projet de loi relatif à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

Le projet de loi sous avis a pour objet d'introduire un cadre légal pour permettre la réservation par les autorités étatiques ou communales de places de stationnement ou de parage sur la voie publique dédiées aux véhicules partagés.

L'autopartage est défini par le projet de loi sous avis comme un service de location de véhicules motorisés pour des déplacements ponctuels. Typiquement, différents types de véhicules (petite voiture, camionnette, etc.) sont proposés et la tarification est telle que ce service se prête particulièrement bien aux trajets courts et plus ou moins spontanés (p. ex. se rendre dans un supermarché ou transporter des meubles de petite taille). Ledit service se distingue du covoiturage, où un conducteur privé partage son trajet avec d'autres passagers, p. ex. pour se rendre au travail.

La finalité du projet de loi sous avis est la promotion de la mobilité partagée, dans le but de réduire la densité automobile et d'optimiser l'espace urbain.

2. La situation actuelle sur le marché

Le projet de loi s'adresse notamment aux opérateurs d'autopartage. Selon l'article 2, paragraphe 1, du projet de loi sous avis, un tel opérateur est défini comme « *société agréée conformément à la présente loi qui exploite un service d'autopartage et qui propose à ses clients une flotte de véhicules partagés* ».

Il existe actuellement au Luxembourg deux principaux opérateurs d'autopartage. Le premier opérateur est « Carloh », exploité par la société Carsharing Luxembourg S.A. Carloh opère uniquement sur le territoire de la Ville de Luxembourg, qui est d'ailleurs à l'initiative du projet.¹ Le second opérateur est « Flex », exploité par CFL Mobility S.A. sur le territoire national, avec une forte concentration de stations dans la capitale et dans les communes avoisinantes, ainsi que dans les communes du sud du pays.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, ces deux opérateurs « *fonctionnent selon le modèle opérationnel des stations de covoiturage où chaque véhicule partagé doit être déposé à sa*

¹ La Ville de Luxembourg a par ailleurs financé le projet à hauteur de 1,5 millions d'euros. Voir <https://www.wort.lu/luxembourg/carsharing-projekt-gestartet/789182.html>.

station d'origine », station qui ne peut jusqu'à présent pas être installée sur la voie publique. Or, l'autopartage ne pourrait devenir concurrentiel par rapport aux voitures privées garées sur la voie publique que si les stations d'autopartage pouvaient « *être installées exactement aux mêmes endroits, et donc également sur la voie publique* ».

3. Le nouveau cadre légal

L'Autorité accueille favorablement la volonté d'instaurer un cadre légal transparent et non discriminatoire pour permettre l'installation de places dédiées à l'autopartage sur la voie publique. En effet, le projet de loi sous avis ne règle pas uniquement les questions de signalisation de la voie publique², mais régit également l'exploitation de cette activité par des opérateurs d'autopartage³.

Selon le texte de loi et l'exposé des motifs, l'accès au marché de l'autopartage est encadré par la nécessité d'obtenir un agrément et l'accès à des places dédiées sur la voie publique peut être conditionné à une concession payante. Conformément à l'article 5 du projet de loi sous avis, un opérateur d'autopartage doit détenir un agrément délivré par le ministre ayant la circulation routière dans ses attributions. L'agrément est indispensable afin d'éviter que la concession ne soit revendiquée par « *un groupe quelconque de personnes particulières [...] dans le seul but d'obtenir [...] des places de parking privées* ».⁴ Il s'agit donc d'assurer que l'activité d'autopartage soit exploitée dans un cadre commercial, par tout opérateur qui satisfait aux conditions requises.

Le projet de loi sous avis ouvre donc potentiellement la voie à l'entrée sur le marché de nouveaux opérateurs d'autopartage ou d'opérateurs actifs à l'étranger.

L'Autorité regrette cependant que l'exposé des motifs n'aborde pas suffisamment cette question d'accès au marché. En effet, il ne ressort pas de cet exposé qu'une analyse ait été effectuée pour estimer la demande des consommateurs potentiels et la capacité des deux opérateurs établis à la satisfaire ou pour déterminer si le marché permet d'ores et déjà d'accommoder plus d'opérateurs. L'exposé des motifs n'aborde pas non plus les besoins effectifs des autorités communales en ce qui concerne l'autopartage.

L'Autorité tient néanmoins à souligner que le fonctionnement effectif de ce marché en développement suppose de créer un cadre qui puisse garantir le libre jeu de la concurrence. Or, dans cette optique, le cadre envisagé pourrait bénéficier de trois améliorations.

Premièrement, l'Autorité se demande s'il ne serait pas préférable d'encadrer plus strictement la durée des concessions. Le projet de loi sous avis prévoit à l'article 3 que les autorités compétentes (étatiques et communales) peuvent réservé l'usage de parties de la voie publique à un opérateur d'autopartage particulier, à condition qu'il dispose d'une concession, laquelle lui est attribuée pour une période donnée. Or, l'accumulation entre les mains d'opérateurs établis de concessions exclusives de longue durée risquerait de limiter les possibilités d'entrée de nouveaux opérateurs d'autopartage sur le marché et ainsi de verrouiller ce dernier durablement. Dès lors, selon l'Autorité, il serait préférable de limiter la durée des concessions à des périodes relativement courtes afin de préserver la contestabilité du marché.

Deuxièmement, l'Autorité se demande si le cadre envisagé permettra à d'éventuels nouveaux entrants d'accéder à une masse critique d'utilisateurs et de places dédiées à l'autopartage sur la voie publique, sans devoir participer à de très nombreuses et coûteuses procédures de mise au concours dans de multiples communes.

Troisièmement, même si l'Autorité considère que l'agrément et, le cas échéant, la concession permettent d'assurer la professionnalisation du marché, elle est d'avis que la disposition que l'agrément perde sa validité par le non-usage pendant plus de douze mois à partir de la date de délivrance (article 6, paragraphe 3) risque d'alourdir l'entrée sur le marché de l'autopartage d'un nouvel opérateur.⁵

2 Projet de loi sous avis, article 4.

3 *Ibid.*, articles 5-8.

4 Voir exposé des motifs, ad article 5, page 9.

5 Un opérateur d'autopartage doit en outre « *être autorisé à prêter un service de location de véhicules automobiles légers sans chauffeur* » (article 5, paragraphe 2 du projet de loi sous avis) et dès lors obtenir une autorisation d'établissement auprès du Ministère de l'Economie.

4. Conclusion

L'Autorité accueille favorablement le projet de donner un cadre légal transparent et non-discriminatoire à l'autopartage pour ainsi promouvoir la mobilité partagée et optimiser le réaménagement urbain. Néanmoins, elle regrette le manque de discussion de la situation concurrentielle et de l'entrée potentielle de nouveaux opérateurs sur le marché de l'autopartage.

Sous réserve des observations ci-dessus, l'Autorité de la concurrence marque son accord avec le projet de loi sous avis.

Ainsi délibéré et avisé en date du 08/05/2024.

Pierre BARTHELMÉ

Président

Sven FRISCH

Conseiller

Thomas MANNES

Conseiller

Annabelle MARXEN

Conseillère

Mattia MELLONI

Conseiller

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

20250514_Avis_3

Nº 8232³
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

relatif à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

* * *

AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNÉES

(21.6.2024)

1. Conformément à l'article 57.1.c) du 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 (ci-après le « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après la « Commission nationale » ou la « CNPD ») « conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement ».

L'article 36.4 du RGPD dispose que « *[I]les États membres consultent l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement* ».

2. Par courriers en date des 11 et 12 mai 2023, Monsieur le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics a invité la Commission nationale à se prononcer sur le projet de loi relatif à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques (ci-après le « projet de loi »), ainsi que sur le projet de règlement grand-ducal portant réglementation de l'autopartage sur la voie publique et portant modification: 1^o de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques; 2^o du 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; 3^o du règlement grand-ducal modifié du 26 janvier 2016 relatif à la réception et l'immatriculation des véhicules routiers (ci-après le « projet de règlement grand-ducal »).

3. Il ressort de l'exposé des motifs que le projet de loi sous examen a notamment pour objectif de « *de créer une base légale pour qu'une commune puisse réserver des places de stationnement sur la voie publique à des véhicules partagés qui sont identifiés comme appartenant à un opérateur d'autopartage agréé par les autorités compétentes et autorisé par la commune en fonction de certains critères de qualité* ». De plus, le projet de règlement grand-ducal a pour objet de fixer et de clarifier les modalités d'obtention d'un agrément d'opérateur d'autopartage, notamment en apportant des précisions sur les pièces à fournir, les procédures et délais. Le projet de règlement grand-ducal prévoit également le contenu essentiel des contrats d'abonnement et des structures tarifaires que l'opérateur d'autopartage propose à ses clients, afin de garantir une transparence maximale et une qualité de service sans discrimination.

4. Bien que la CNPD ait été saisie de manière séparée du projet de loi et du projet de règlement grand-ducal susmentionnés, elle estime qu'il est opportun de traiter les deux projets de texte dans un même avis, étant donné que ces derniers soulèvent des questions similaires ayant trait à la protection des données.

I. Remarques liminaires

5. Il convient de relever que les informations traitées dans le cadre des dispositions des textes sous examen ne sont pas toutes à considérer comme des données à caractère personnel au sens du RGPD. L'article 4.1) du RGPD définit comme données à caractère personnel « *toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée « personne concernée ») ; est réputée être une « personne physique identifiable » une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale* ». La Commission nationale tient à souligner que la définition des données à caractère personnel se réfère à des personnes physiques, ainsi le traitement d'informations concernant les personnes morales ne relève en principe pas du champ d'application du RGPD.

6. Le considérant 14 du RGPD dispose que « *[l]e présent règlement ne couvre pas le traitement des données à caractère personnel qui concernent les personnes morales, et en particulier des entreprises dotées de la personnalité juridique, y compris le nom, la forme juridique et les coordonnées de la personne morale* ». Cependant, il faut souligner que des informations ayant trait à des personnes morales peuvent, le cas échéant, concerter des personnes physiques, par exemple si elles incluent le nom du gérant de la société, et doivent dès lors être considérées comme des données à caractère personnel. Dès lors, le RGPD n'aura vocation à s'appliquer que si la loi ou le règlement grand-ducal en projet implique un traitement de données à caractère personnel.

7. À cet égard, le groupe de travail « article 29 »¹ indique dans son avis 4/2007 sur le concept de données à caractère personnel du 20 juin 2007, WP 136, que « *les informations ayant trait à des personnes morales peuvent également être considérées comme « concernant » des personnes physiques en tant que telles (...). Cela peut être le cas lorsque le nom de la personne morale est dérivé de celui d'une personne physique. Un autre cas de figure est celui du courrier électronique d'une entreprise qui est normalement utilisé par un employé, ou des informations concernant une petite entreprise (du point de vue juridique, un « objet » plutôt qu'une personne morale) qui peuvent éventuellement décrire le comportement de leur propriétaire* ».

II. La mise à disposition des données d'exploitation (Art. 8 du projet de loi)

8. L'article 8 du projet de loi sous examen impose à chaque opérateur d'autopartage de rendre gratuitement disponibles au public certaines données essentielles et de les mettre à jour fréquemment. De plus, le ministre ayant la Circulation routière dans ses attributions (ci-après « le ministre ») peut demander des informations supplémentaires pour évaluer l'efficacité de l'offre d'autopartage et adapter les politiques de mobilité en conséquence.

9. Conformément au premier paragraphe, chaque opérateur d'autopartage doit mettre à la disposition du grand public certaines données, à savoir la localisation géographique des stations d'autopartage, les coordonnées de contact de l'exploitant, la catégorie des véhicules aux stations, le nom de marque et du modèle de véhicules aux stations, la disponibilité des véhicules ainsi qu'un lien vers le canal de distribution de l'opérateur. La Commission nationale tient à souligner qu'il ne s'agit pas de données à caractère personnel et estime que le RGPD n'est pas applicable.

¹ Le groupe de travail « article 29 » était un organe consultatif qui conseillait la Commission sur les questions de protection des données et qui a contribué à l'élaboration de politiques harmonisées en matière de protection des données dans l'UE. Après l'entrée en application du RGPD le 25 mai 2018, le comité européen de la protection des données a succédé à ce groupe de travail.

10. Ensuite, selon le deuxième paragraphe, l'opérateur d'autopartage supporte le ministre dans toutes les démarches qui nécessitent une communication directe avec ses clients en vue de mener des enquêtes ciblées dans le but d'améliorer l'efficacité des politiques publiques de mobilité et de quantifier l'impact de l'allocation d'espace publique à l'autopartage. Ces actions incluent la distribution aux clients des informations nécessaires pour participer à l'enquête, l'incitation des clients à y participer, ainsi que l'évaluation de la représentativité de l'échantillon. La Commission nationale regrette que les auteurs du projet de loi ne fournissent pas d'explications sur la manière dont la représentativité de l'échantillon sera évaluée. En outre, elle tient à souligner que l'article 8.2 du projet de loi ne saurait servir de base légale pour des éventuelles transmissions de données personnelles des clients de l'opérateur d'autopartage au ministre. La CNPD comprend que la participation aux enquêtes est volontaire, de sorte que les traitements des données personnelles des clients effectués dans le cadre de ces enquêtes trouveront leur base de licéité dans le consentement des personnes concernées, conformément à l'article 6.1.a) du RGPD. Ainsi, le rôle des opérateurs d'autopartage consistera essentiellement à relayer aux clients des informations sur la possibilité de participer à des enquêtes menées par le ministre, tout en respectant les règles applicables en matière de protection des données.

11. Finalement, le ministre peut, conformément au troisième paragraphe, demander aux opérateurs « *des données anonymes sur le nombre, la distance parcourue et la temporalité des déplacements commençant à une ou plusieurs stations, ainsi que des données pseudonymisées sur la fréquence et la temporalité de l'utilisation* ». Ainsi, cette disposition évoque, d'une part, des données anonymes et d'autre part, des données pseudonymisées. D'abord, la CNPD tient à rappeler qu'à l'issue du processus d'anonymisation, le RGPD ainsi que les autres règles en matière de protection des données à caractère personnel ne sont plus applicables. Suivant le considérant 26 du RGPD « [...] *il n'y a dès lors pas lieu d'appliquer les principes relatifs à la protection des données aux informations anonymes, à savoir les informations ne concernant pas une personne physique identifiée ou identifiable, ni aux données à caractère personnel rendues anonymes de telle manière que la personne concernée ne soit pas ou plus identifiable. Le [RGPD] ne s'applique, par conséquent, pas au traitement de telles informations anonymes, y compris à des fins statistiques ou de recherche.* »

12. En revanche, la procédure de pseudonymisation doit être considérée comme l'une des mesures techniques et organisationnelles que le responsable du traitement peut être amené à mettre en place, afin d'atténuer les risques pour les personnes concernées. Conformément à l'article 4.5) du RGPD, la pseudonymisation est définie comme le « *traitement de données à caractère personnel de telle façon que celles-ci ne puissent plus être attribuées à une personne concernée précise sans avoir recours à des informations supplémentaires, pour autant que ces informations supplémentaires soient conservées séparément et soumises à des mesures techniques et organisationnelles afin de garantir que les données à caractère personnel ne sont pas attribuées à une personne physique identifiée ou identifiable.* » En effet, les données à caractère personnel qui ont fait l'objet d'une pseudonymisation peuvent par définition toujours être attribuées indirectement à une personne physique déterminée par le recours à des informations supplémentaires et restent, par conséquent, soumises au RGPD.

13. Selon l'article 8.3 du projet de loi, le ministre peut demander aux opérateurs d'autopartage les données pseudonymisées « *afin d'évaluer l'efficacité de l'offre d'autopartage à des stations particulières sur la voie publique en vue d'adapter l'offre de transports aux besoins de la population et d'assurer l'allocation de l'espace la plus efficace aux modes de transports* ». Comme susmentionné, les données pseudonymisées sont toujours à considérer comme des données à caractère personnel, étant donné qu'il s'agit d'informations concernant une personne physique indirectement identifiable, et le RGPD s'applique intégralement à leur traitement. En vertu du considérant 39 du RGPD « *les données à caractère personnel ne devraient être traitées que si la finalité du traitement ne peut être raisonnablement atteinte par d'autres moyens.* » La Commission nationale s'interroge sur la nécessité de transmettre des données pseudonymisées pour évaluer l'efficacité de l'offre d'autopartage et se demande si l'utilisation des données sous une forme agrégée de façon que les déplacements individuels ne puissent être identifiés ne serait pas suffisante pour atteindre ladite finalité.²

2 A toutes fins utiles, la CNPD se permet de renvoyer à l'avis 05/2014 du groupe de travail « Article 29 » sur les techniques d'anonymisation, p. 10, disponible sous: <https://cnpd.public.lu/fr/actualites/international/2014/05/G29-anonymisation.html>.

14. Dans l'hypothèse où les auteurs du projet de loi souhaiteraient maintenir le principe d'une transmission de données pseudonymisées, se pose la question de la proportionnalité de cette limitation du droit à l'autodétermination informationnelle et à la protection des données à caractère personnel : Est-ce que la finalité poursuivie, à savoir l'évaluation de l'efficacité de l'offre d'autopartage, justifie une limitation de ces droits constitutionnellement protégés ? En outre, la Commission nationale estime que le pouvoir du ministre consistant à demander la transmission de données personnelles est insuffisamment circonscrit dans une matière réservée à la loi en vertu des articles 31 et 37 de la Constitution. Ainsi, les données que les opérateurs d'autopartage seraient obligées de transmettre au ministre doivent être précisément et limitativement énoncées au niveau de la loi.

15. Dans ce contexte, il est à noter que l'exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal indique que ce texte « *précise également le partage des statistiques des utilisateurs avec les autorités publiques, ce qui peut fournir des informations précieuses pour la planification du trafic et la prise de décision concernant les infrastructures, le stationnement et d'autres sujets qui contribuent à réduire les embouteillages et la pollution atmosphérique.* » Or, le projet de règlement grand-ducal ne contient pas de telle disposition.

III. Les bases de données (Art. 9 du projet de loi)

a) Sur la structure de l'article 9

16. L'article 9 du projet de loi prévoit l'établissement de deux bases de données à caractère personnel. Selon la compréhension de la Commission nationale, l'une est dédiée à la gestion des agréments d'autopartage et l'autre à l'enregistrement des informations spécifiques relatives à la délivrance et la gestion administrative du signe distinctif. Le libellé du projet de loi donne à croire que ce dernier crée ces deux bases de données. Or, la CNPD note que les informations énumérées au paragraphe 4 sont introduites dans une base de données qui existe déjà et pour laquelle le projet de loi prévoit simplement une finalité supplémentaire. En effet, les informations relatives au point 3 du paragraphe 1^{er} sont enregistrées dans la base de données nationale relative aux véhicules immatriculés au Luxembourg, dont la base légale constitue l'article 4.2 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques.

17. En outre, il est difficile de déterminer quel paragraphe est associé à quelle base de données. Il ne ressort pas clairement de la disposition si les mesures visées par les paragraphes 4 à 7 de l'article 9 du projet de loi se rapportent à la base de données relative aux agréments d'autopartage ou bien à la base de données nationale relative aux véhicules immatriculés au Luxembourg. Afin d'assurer une meilleure lisibilité et de renforcer la sécurité juridique, la Commission nationale suggère dès lors de prévoir un article spécifique pour chacune des bases de données respectives. En séparant les dispositions correspondantes, il serait plus aisément de regrouper par exemple les finalités pour chaque base de données ou de mettre en place les mesures de protection de données adaptées.

18. De plus, les auteurs du projet de loi devraient veiller à ce que les dispositions concernant l'enregistrement des informations spécifiques relative à la délivrance et la gestion administrative du signe distinctif prévu à l'article 7 s'articulent de manière cohérente avec les dispositions de la loi précitée du 14 février 1955. La CNPD se demande s'il ne serait pas plus opportun de modifier cette dernière, afin d'y faire figurer la finalité supplémentaire que le point 3^o du paragraphe 1^{er} entend introduire.

b) Sur le rôle des différents acteurs

19. La notion de responsable du traitement joue un rôle important dans l'application du RGPD dans la mesure où elle détermine qui est responsable des différentes règles en matière de protection des données ainsi que la manière dont les personnes concernées peuvent exercer leurs droits.³ Il convient de rappeler que l'article 4.7) du RGPD définit le responsable du traitement comme « *la personne*

³ V. en ce sens: Comité européen de la protection des données (EDPB), Lignes directrices 07/2020 concernant les notions de responsable du traitement et de sous-traitant dans le RGPD, p. 3., disponibles sous : https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr_fr

physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement ; lorsque les finalités et les moyens de ce traitement sont déterminés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre, le responsable du traitement peut être désigné ou les critères spécifiques applicables à sa désignation peuvent être prévus par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre ». En outre, l'article 4.8) du RGPD définit le sous-traitant comme « la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui traite des données à caractère personnel pour le compte du responsable du traitement ».

20. Il résulte des paragraphes 6 et 7 de l'article 9 du projet de loi que le « *ministre a la qualité de responsable du traitement conformément aux dispositions de l'article 4, point 7) du [RGPD]* », et « *la SNCA a la qualité de sous-traitant conformément aux dispositions de l'article 4, point 8), du [RGPD]* ». La Commission nationale se félicite que les auteurs du projet de loi précisent le rôle des différents acteurs dans le cadre de l'article 9 du projet de loi. Cependant, il y a lieu de recommander aux auteurs du projet de loi de préciser dans l'article pour quelle base de données la SNCA agit en tant que sous-traitant du ministre. En effet, la CNPD se demande si la SNCA agit en tant que sous-traitant pour les deux bases de données susmentionnées ou bien si les auteurs du projet de loi se réfèrent uniquement à la base de données nationale relative aux véhicules immatriculés au Luxembourg et estime que les explications contenues à cet égard dans le commentaire de l'article 9 n'apportent pas les clarifications nécessaires.

21. Par ailleurs, si ces dispositions visent la base de données nationale relative aux véhicules immatriculés au Luxembourg, se pose la question de savoir s'il ne faudrait pas intégrer ces précisions dans la loi modifiée du 14 mai 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques. Il est renvoyé au point 18 du présent avis.

c) Sur la durée de conservation

22. La Commission nationale note favorablement que le projet de loi détermine la durée de conservation des données. L'article 9.8 du projet de loi dispose que « *Les données [...] sont conservées pour une durée de cinq ans après la fin de l'agrément ou de l'agrément renouvelé et sont détruites immédiatement dans le cas d'une demande d'agrément refusée.* » Néanmoins, faute d'explications dans le commentaire de l'article quant à la nécessité de conserver les données pendant une durée de cinq ans après la fin de l'agrément ou de l'agrément renouvelé, la CNPD n'est pas en mesure d'apprécier si le principe de limitation de la conservation, conformément à l'article 5.1.e) du RGPD, est en l'espèce respecté.

IV. Quant au projet de règlement grand-ducal

23. L'article 1^{er} du projet de règlement grand-ducal précise la procédure applicable aux demandes d'agrément d'opérateur d'autopartage. Alors même qu'un tel agrément ne peut être accordé qu'à des personnes morales, le projet de règlement grand-ducal prévoit le traitement de données à caractère personnel, telles que les noms et prénoms du représentant légal de la société demanderesse. La CNPD n'a pas d'observations particulières à formuler à cet égard.

24. La CNPD constate toutefois que l'article 3.4.9° du projet de règlement grand-ducal dispose que le contrat d'abonnement « fixe » la protection des données à caractère personnel. La Commission nationale tient à rappeler que c'est le RGPD qui fixe les règles applicables en matière de protection des données et qu'un contrat doit contenir des clauses qui respectent les règles et principes du RGPD, comme par exemple, le droit à l'information en fournissant les informations requises en vertu de l'article 13 du RGPD. Ainsi, la Commission nationale invite les auteurs du projet de règlement grand-ducal à reformuler cette disposition.

Ainsi adopté à Belvaux en date du 21 juin 2024.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN
Présidente

Thierry LALLEMANG
Commissaire

Alain HERRMANN
Commissaire

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

20250617_Avis_3

CONSEIL D'ÉTAT

N° CE : 61.479

N° dossier parl. : 8232

Projet de loi

relatif à l'autopartage sur la voie publique et portant modification de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques

Avis du Conseil d'État

(17 juin 2025)

Par dépêche du 22 mai 2023, 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 ainsi que la version coordonnée de l'article 5 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques que la loi en projet tend à modifier.

Les avis du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, de l'Autorité de concurrence du Grand-Duché de Luxembourg et de la Commission nationale pour la protection des données ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 14 juillet 2023 ainsi que 26 et 27 juin 2024.

Considérations générales

Selon l'exposé des motifs, la loi en projet a pour objet de « créer une base légale pour que les communes puissent réservier des places de stationnement sur la voie publique aux véhicules partagés qui sont identifiés comme appartenant à un opérateur d'autopartage agréé par les autorités compétentes et autorisé par la commune en fonction de certains critères de qualité ».

Ainsi, la loi en projet définissant l'activité d'autopartage comme étant « la mise à disposition, à titre onéreux, par un opérateur d'autopartage, de véhicules partagés en libre-service, à un nombre illimité de clients sur la base d'un contrat d'abonnement ouvert et non discriminatoire » (article 2, point 1^o) vise à « introduire les mesures nécessaires pour permettre la réservation de places de stationnement ou de parage sur la voie publique aux véhicules en autopartage » (article 1^{er}, paragraphe 1^{er}) en autorisant les autorités étatiques et communales en charge de la réglementation de la circulation sur la voie publique à « réservier et signaler comme telles des parties de la voie publique au stationnement et au parage de véhicules partagés » (article 3, paragraphe 1^{er}), voire en limiter l'usage à un opérateur particulier

« dispos[ant] d'une concession d'autopartage pour ces parties » (article 3, paragraphe 2).

Il s'agit d'encadrer les modalités d'attribution d'emplacements de stationnement sur certaines parties de la voie publique aux véhicules d'autopartage, tout en sachant qu'il existe généralement trois modes de fonctionnement différents de l'activité d'autopartage, à savoir celui « en boucle », le véhicule étant récupéré et restitué à une même station, celui « en ligne », le véhicule étant récupéré à une station et déposé à une autre, ou encore celui en « *free floating* », le véhicule étant dans ce cas récupéré et rendu en un point quelconque de la voirie¹.

La loi en projet, en exceptant expressément de son champ d'application les « sociétés ou organisations proposant un service d'autopartage qui ne revendiquent pas [...] les conditions privilégiées d'un usage privatif sur la voie publique » (article 1^{er}, paragraphe 2, seconde phrase), ne s'applique ainsi pas aux opérateurs économiques qui optent pour un modèle d'autopartage « *free floating* », donc sans stations fixes sur la voie publique.

Pour les activités d'autopartage entrant dans son champ d'application, le projet de loi fait une distinction entre, d'un côté, « [les] société[s] agréée[s] conformément à la présente loi qui exploite[nt] un service d'autopartage et qui propose[nt] à [leurs] clients une flotte de véhicules partagés », à qui elle réserve le terme « opérateur d'autopartage » (article 2, point 2^o), et, de l'autre côté, les opérateurs d'autopartage qui, en plus d'être agréés, sont titulaires d'une « concession d'autopartage » dont l'objet est « de mettre à disposition de l'opérateur d'autopartage des emplacements de stationnement ou de parage sur la voie publique pour y exploiter le service d'autopartage à titre onéreux, et [de] régi[r] les conditions d'exploitation du service d'autopartage pendant une période donnée » (article 2, point 5^o).

Il se dégage de la définition particulière que la loi en projet donne au terme « véhicule partagé » (article 2, point 3^o) que seuls des véhicules faisant partie des flottes des opérateurs d'autopartage agréés pourront être stationnés ou garés sur les « parties de la voie publique [réservées] au stationnement et au parage de véhicules partagés » de l'article 3, paragraphe 1^{er}. Le Conseil d'État comprend que dans ce cas de figure les « parties de la voie publique [réservées] au stationnement et au parage de véhicules partagés » font l'objet d'un usage alternatif et concurrent par tous les opérateurs d'autopartage agréés.

La loi en projet prévoit encore un deuxième cas de figure, à savoir celui prévu à l'article 3, paragraphe 2, selon lequel l'usage de parties de la voie publique pourra être réservé à un seul opérateur sous condition qu'il est titulaire d'une « concession d'autopartage ».

Or, ce régime des « concessions d'autopartage » est particulièrement ambigu. Alors que, par endroits – et tout particulièrement à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} – le libellé proposé par les auteurs pourrait faire penser qu'il s'agit simplement de concessions domaniales, ailleurs – et tout particulièrement dans la définition de l'article 2, point 5, et aux paragraphes 2 et 5 de l'article 3 – l'impression se dégage que les auteurs envisagent la

¹ Association des acteurs de l'autopartage, *Guide de l'autopartage pour les territoires*.

mise en concession d'un service public d'autopartage ou la fourniture d'un tel service aux frais de la collectivité, moyennant un marché public.

Ainsi, d'un côté, les auteurs prévoient l'attribution de « concessions d'autopartage » qui, suivant la définition de l'article 2, point 5°, semblent être des concessions de services puisqu'elles « régissent les conditions d'exploitation du service d'autopartage pendant une période donnée » et sont attribuées conformément à la loi modifiée du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession, mais qui doivent aussi, toujours d'après la définition de l'article 2, point 5°, « mettre à disposition de l'opérateur d'autopartage des emplacements de stationnement ou de parage sur la voie publique pour y exploiter le service d'autopartage ».

De l'autre côté, ils prévoient, à l'article 3, paragraphe 2, la possibilité de « limiter l'usage des parties de la voie publique visées au paragraphe 1^{er} à un opérateur d'autopartage particulier » à la condition cependant que celui-ci dispose déjà d'une « concession d'autopartage pour ces parties ». Quel est le sens de cette faculté (« les autorités compétentes peuvent ») si l'opérateur s'est déjà vu mettre à disposition « ces parties [de la voie publique] » au moyen de la concession d'autopartage ?

Il est également impossible de déterminer qui, de l'État et des communes, tous deux visés par la définition des « autorités compétentes », pilotera le système des « concessions d'autopartage » que le projet de loi entend mettre en place. Ces concessions seront-elles attribuées par l'État ou par les communes ? Les deux semblent possibles. Si c'est l'État qui est à la commande pour la délivrance des concessions d'autopartage, comment assurera-t-il qu'il y aura assez d'emplacements réservés pour l'opérateur dans les communes qu'il doit desservir ?

Au vu des incohérences et contradictions qui viennent d'être esquissées, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article 2, point 5°, à l'article 3, paragraphes 2, 3 et 5 et à l'article 11, qui sont ceux qui se réfèrent à la notion de « concession d'autopartage ».

Il est nécessaire, en particulier, de décrire plus clairement le régime des concessions d'autopartage – ou, le cas échéant, des marchés publics d'autopartage – qu'il est prévu de créer et de mieux le différencier des droits qu'il est prévu d'accorder aux simples détenteurs d'un agrément comme opérateur d'autopartage.

Ce n'est que sous réserve de ce qui précède que le Conseil d'État poursuit l'examen du projet de loi.

Le Conseil d'État constate encore que le dispositif réserve l'autorisation d'usage d'emplacement de stationnement à des opérateurs uniquement constitués sous forme de « sociétés », excluant ainsi les personnes physiques et les autres personnes morales qui exerceraient la même activité d'autopartage, et qui se trouvent pourtant dans une situation de comparabilité. L'éventuelle volonté d'empêcher qu'un particulier ne revendique le statut d'opérateur pour se voir attribuer des places privées ne saurait, aux yeux du Conseil d'État, constituer un argument suffisant pour l'exclusion de certaines catégories de personnes, puisque le régime d'autorisation est précisément censé empêcher ce risque. En se bornant à viser les opérateurs établis sous

forme de société, le dispositif risque de porter atteinte au principe d'égalité devant la loi, inscrit à l'article 15, paragraphe 1^{er}, de la Constitution. Dans l'attente d'explications de nature à fonder la différence de traitement répondant aux critères établis par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement procède de disparités objectives, qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Le Conseil d'État se doit enfin de relever que la loi en projet vise uniquement les véhicules et non pas d'autres formes de mobilité partagée sur l'espace public alors que les problématiques juridiques se posent en des termes similaires, en ce qui concerne l'occupation de l'espace public et la sélection des prestataires. Le Conseil d'État s'interroge sur les spécificités qui entraînent le besoin d'une loi en ce qui concerne les voitures, mais non pas pour les autres formes de mobilité partagée.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} définit l'objet de la loi en projet comme étant l'introduction de « mesures nécessaires pour permettre la réservation de places de stationnement ou de parage sur la voie publique aux véhicules en autopartage ».

La portion de phrase qui énonce que la mesure s'inscrit « dans le cadre d'une stratégie de mobilité durable visant à promouvoir la mobilité partagée afin de réduire la densité automobile et ses effets nocifs sur l'environnement et le climat, ainsi que de réduire les besoins en stationnement sur la voie publique et d'optimiser l'espace urbain au bénéfice de la mobilité active » se limite, aux yeux du Conseil d'État, à décrire le cadre politique dans lequel s'inscrivent les mesures envisagées, et se trouve dès lors dénuée de plus-value normative. Le Conseil d'État en demande la suppression.

Le Conseil d'État suggère encore aux auteurs du texte de remplacer les termes « places de stationnement ou de parage » par « places de stationnement et de parage ».

Le paragraphe 2 fixe le champ d'application de la loi en projet.

Le Conseil d'État relève que la deuxième phrase précise les « sociétés ou organisations » auxquelles la loi en projet ne s'applique pas. Le Conseil d'État donne à considérer que cette portion de phrase ne vise que les « sociétés ou organisations » qui ne revendiquent pas un usage privatif de la voie publique pour leurs besoins propres, sans y faire mention des personnes physiques.

De manière subsidiaire, le Conseil d'État demande encore que les termes « usage privatif de la voie publique » soient remplacés par « usage privatif de parties de la voie publique », par analogie au libellé de l'article 3, paragraphe 1^{er}.

Article 2

L’article sous examen est consacré aux définitions.

Point 1°

Sans observation.

Point 2°

Le Conseil d’État renvoie à ses considérations générales et à sa réserve de dispense du second vote constitutionnel en ce qui concerne la restriction du régime d’autorisation aux seules personnes établies sous forme de société.

Par ailleurs, tout en renvoyant à ses considérations générales quant à la difficile distinction entre les différents types d’opérateur, l’opérateur en « free floating », l’opérateur agréé et l’opérateur concessionnaire, le Conseil d’État suggère de compléter le libellé de la définition pour y viser l’« opérateur d’autopartage agréé », et non pas seulement « l’opérateur d’autopartage ». Il rappelle en effet que l’opérateur d’autopartage de type « free floating » ne tombe pas dans le champ d’application de la loi, de sorte que le libellé de la définition proposée est de nature à induire en erreur sur le type d’opérateur visé. Cette définition est ensuite à employer de manière uniforme et cohérente au sein du dispositif.

Points 3° et 4°

Sans observation.

Point 5°

Le Conseil d’État renvoie à ses considérations générales et réitère, à l’encontre du point 5°, son opposition formelle pour insécurité juridique découlant de l’imprécision du régime juridique applicable aux concessions d’autopartage.

Article 3

L’article sous examen entend prévoir les règles d’utilisation de la voie publique pour les opérateurs d’autopartage. Ce faisant, il entremêle les règles applicables aux véhicules des opérateurs agréés parmi celles applicables aux opérateurs agréés ayant conclu un contrat de concession, rendant difficile l’analyse des régimes.

Le paragraphe 2 permet aux autorités compétentes de réservé des emplacements aux véhicules partagés d’un opérateur particulier titulaire d’un agrément, sous réserve pour cet opérateur de disposer d’une concession d’autopartage. Le Conseil d’État renvoie à ses considérations générales et réitère, à l’encontre du paragraphe 2, son opposition formelle pour insécurité juridique découlant de l’imprécision du régime juridique applicable aux concessions d’autopartage.

La deuxième phrase de ce paragraphe 2 dispose ensuite que « [l]es critères d’attribution d’une concession doivent être conformes à la présente loi ». Or, le projet de loi sous examen reste en défaut de déterminer des critères sur lesquels l’autorité compétente se base pour attribuer une concession. Le Conseil d’État renvoie à cet égard à ses considérations générales quant à la nécessité de déterminer dans la loi la procédure et les critères de la concession domaniale sous peine d’opposition formelle pour insécurité juridique.

Le Conseil d’État renvoie à ses considérations générales et réitère, à l’encontre du paragraphe 3, son opposition formelle pour insécurité juridique découlant de l’imprécision du régime juridique applicable aux concessions d’autopartage.

En prévoyant qu’une taxe communale « peut » être introduite par l’autorité communale compétente, le paragraphe 4 confère aux autorités communales la faculté d’introduire une taxe en contrepartie de l’usage exclusif de la voie publique. Le Conseil d’État s’interroge sur la notion d’usage exclusif. S’agit-il, par ces termes, de viser tous les opérateurs d’autopartage agréés ou seulement ceux ayant conclu un contrat de concession ? Au vu de ce qui précède, le Conseil d’État doit s’opposer formellement au paragraphe 4 sous revue pour insécurité juridique.

Le paragraphe 5 prévoit que « la concession d’autopartage peut contenir des tarifs pour la contribution au financement du service d’autopartage par l’autorité compétente ». Au vu du commentaire de l’article, le Conseil d’État comprend qu’il s’agit d’octroyer des subventions afin d’assurer une offre géographiquement harmonisée sur l’ensemble du territoire. Cependant, une telle disposition soulève à nouveau des questions quant à l’analyse de la nature juridique de la « concession ». Le Conseil d’État renvoie à cet égard à ses considérations générales. Le Conseil d’État donne à considérer que si les contrats de concession doivent relever de la législation sur les marchés publics ou de la législation sur l’attribution des contrats de concession, les modalités de la participation financière de l’État à l’activité du prestataire sélectionné ressortent donc uniquement de l’une ou de l’autre de ces législations, de sorte que la disposition sous revue ne trouve pas sa place dans la loi en projet, d’autant plus qu’elle est source de confusion quant à la compréhension de l’objet même de la loi. Pour le surplus, tout en renvoyant à ses considérations générales, le Conseil d’État se demande si l’autorité compétente visée est l’autorité étatique ou communale. Au vu de ce qui précède, le Conseil d’État s’oppose formellement à la disposition sous revue pour incohérence, source d’insécurité juridique.

Article 4

Sans observation.

Article 5

Paragraphe 1^{er}

Sans observation.

Paragraphe 2

Le paragraphe sous examen énumère les conditions d'agrément de l'opérateur.

En ce qui concerne l'exigence d'une « personnalité juridique propre » au point 1°, le Conseil d'État comprend que les auteurs entendent imposer une forme sociétaire. Il renvoie à cet égard à sa réserve de dispense de second vote formulée aux considérations générales, qu'il renouvelle à l'égard de la disposition sous examen.

Le Conseil d'État suggère aux auteurs de compléter le libellé du point 2° par un renvoi à la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, ceci dans le but d'une meilleure accessibilité et lisibilité de la disposition sous examen.

Le point 4° renvoie à un règlement grand-ducal pour la détermination des conditions d'exploitation et des critères de qualité. Or, le régime de l'agrément de l'opérateur et les conditions d'exploitation qui lui sont imposées pour son activité relèvent des matières réservées à la loi en vertu de l'article 35 de la Constitution. À cet égard, le Conseil d'État tient à relever que, dans les matières réservées à la loi, d'après l'arrêt n° 177/23 du 3 mars 2023 de la Cour constitutionnelle, « la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi ». En l'espèce, un cadre légal répondant à ces critères fait défaut, de sorte que la disposition sous revue ne saurait être lue comme conforme à l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution. Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à la disposition sous avis.

Article 6

Le paragraphe 1^{er}, qui permet au ministre d'instituer une commission « ad hoc », est à supprimer pour être superfétatoire, le ministre ayant cette faculté en tout état de cause.

Le paragraphe 2 énonce que toute « modification majeure des conditions, sur base desquelles l'agrément a été accordé, est à soumettre au ministre dans les trois mois ». Or, il ne s'agit pas de viser les modifications des conditions imposées par le ministre, mais les modifications des circonstances de l'exploitation. Par ailleurs, le Conseil d'État se demande ce qu'il y a lieu d'entendre par une modification « majeure » des conditions. Une telle notion floue est source d'insécurité juridique. Le Conseil d'Etat s'oppose dès lors formellement, sur ce fondement, au paragraphe 2 sous revue.

Le paragraphe 3 énumère les cas dans lesquels l'agrément ministériel perd sa validité. Le Conseil d'Etat recommande aux auteurs de préciser que la validité se perd « de plein droit ».

Au paragraphe 4, l'emploi du verbe « pouvoir » est susceptible de conférer un pouvoir discrétionnaire au ministre, ce qui est inconcevable dans une matière réservée à la loi formelle en vertu de l'article 35 de la Constitution. Partant, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de remplacer les termes « peut être » par « est ».

Le Conseil d'État estime encore que les conditions dans lesquelles l'agrément est suspendu, voire retiré par le ministre manquent de précision. La disposition sous examen est à clarifier sur ce point sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique.

Le paragraphe 6 est à supprimer pour être superfétatoire.

Le paragraphe 7 dispose que « l'échéance normale ainsi que le retrait de l'agrément entraîne de plein droit la perte de validité des signes distinctifs particuliers visés à l'article 7 ». La loi en projet omet cependant de préciser la durée de validité de l'agrément, alors qu'il s'agit d'un élément essentiel dans une matière réservée à la loi formelle par l'article 35 de la Constitution. Au vu du projet de règlement grand-ducal d'exécution de la loi en projet, le Conseil d'État comprend que l'agrément aura une durée limitée à 5 ans. Le Conseil d'État demande dès lors, sous peine d'opposition formelle sur le fondement de l'article 35 et de l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution, de prévoir la durée de 5 ans dans la loi en projet.

Le Conseil d'État constate encore que le paragraphe 7 ne règle pas le sort des signes distinctifs particuliers au cas où l'agrément perd sa validité de plein droit en vertu du paragraphe 3 et demande par conséquent aux auteurs de revoir la disposition sous examen sur ce point.

Article 7

Le paragraphe 4 dispose que « des taxes et des frais, fixés par voie de règlement grand-ducal, peuvent être perçus individuellement par la SNCA pour la délivrance des signes distinctifs particuliers ».

Le texte proposé qui prévoit que les opérateurs d'autopartage sont soumis au paiement de taxes et de frais fixés par règlement grand-ducal ne suffit pas, aux yeux du Conseil d'État, au prescrit de l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution dans une matière réservée à la loi par l'article 116, paragraphe 1^{er}, de la Constitution. Le Conseil d'État demande aux auteurs, sous peine d'opposition formelle, de prévoir dans la loi sous examen un plafond à ne pas dépasser.

Article 8

Au paragraphe 3, le Conseil d'État s'interroge sur les raisons pour lesquelles les données relatives à la fréquence et à la temporalité sont pseudonymisées et non pas anonymisées comme les autres données. Le Conseil d'État se demande si des données anonymisées ne suffiraient pas à atteindre les finalités visées par les auteurs qui consistent à évaluer l'efficacité de l'offre d'autopartage. Dans ce contexte, le Conseil d'État rappelle que tout traitement de données doit respecter le principe de minimisation des données inscrit à l'article 5, paragraphe 1^{er}, lettre c), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen 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), ci-après « RGPD », qui requiert que les données traitées soient « adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ». Dans l'attente d'explications de nature à fonder la transmission de données pseudonymisées, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Article 9

Le paragraphe 5 est à supprimer, un tel principe découlant à suffisance du RGPD.

Le paragraphe 8 prévoit que « les données visées aux paragraphes 2 et 4 sont conservées pour une durée de cinq ans après la fin de l'agrément ou de l'agrément renouvelé et sont détruites immédiatement dans le cas d'une demande d'agrément refusée ». Le Conseil d'État rappelle que, d'après le RGPD, les données collectées dans le cadre d'une mission légale ne doivent être conservées qu'aussi longtemps qu'elles sont nécessaires pour l'exécution de la mission voire de l'obligation légale pour laquelle elles ont été collectées. Au vu de ce principe, le Conseil d'État s'interroge sur les raisons qui justifieraient en l'occurrence une conservation générale de cinq ans. Le commentaire de l'article reste muet sur ce point. À défaut d'explications quant à la justification du délai de conservation, le Conseil d'État doit résERVER sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel en attendant des clarifications à cet égard. En tout état de cause, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour non-conformité avec l'article 5 du RGPD, que soit visée une période « maximale » pour la durée de conservation des données.

Article 10

L'article sous examen entend punir, à l'alinéa 1^{er}, point 1^o, d'une peine d'amende « celui qui exerce une activité d'opérateur d'autopartage au sens de la présente loi [...] sans être titulaire de l'agrément prévu à l'article 5 ».

Le Conseil d'État ne parvient pas à saisir les contours de cette infraction dans la mesure où l'article 1^{er}, paragraphe 2, seconde phrase, exclut du champ d'application de la loi l'activité des « sociétés ou organisations proposant un service d'autopartage qui ne revendiquent pas, pour leurs besoins, les conditions privilégiées d'un usage privatif sur la voie publique », ce qui ouvre la voie à l'exercice de l'activité d'autopartage par des opérateurs économiques qui ne sont pas agréés, à condition seulement, *a priori*, d'utiliser des emplacements ordinaires et non pas les « parties de la voie publique au stationnement et au parage de véhicules partagés » visées à l'article 3.

À l'alinéa 2 également, comment la sanction d'amende visant « celui qui exerce une activité d'opérateur d'autopartage au sens de la présente loi » mais dont les véhicules partagés ne sont pas « pourvus d'un signe distinctif particulier valable, prévu à l'article 7 » s'accorde-t-elle avec la possibilité, prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du projet de loi, d'échapper au champ d'application de la loi en « ne revendiquent pas [...] les conditions privilégiées d'un usage privatif sur la voie publique ».

Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à l'alinéa 1^{er}, point 1^o, et à l'alinéa 2, point 2^o, pour contrariété aux exigences de la spécification des incriminations telles qu'elles résultent de l'article 19 de la Constitution.

Article 11

L'article sous examen entend modifier l'article 5 de la loi précitée du 14 février 1955.

Il ajoute les stationnements pour véhicules utilisés « dans le cadre de l'exercice de l'autopartage » à la liste des emplacements de stationnements spéciaux que peuvent prévoir les communes. Dans la mesure où la loi précitée du 14 février 1955 ne définit pas l'autopartage, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de renvoyer à l'autopartage au sens de la loi en projet afin de circonscrire les emplacements stationnés aux seuls véhicules mis à disposition par des opérateurs d'autopartage agréés.

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et réitère, à l'encontre de la dernière phrase de l'alinéa 2, son opposition formelle pour insécurité juridique découlant de l'imprécision du régime juridique applicable aux concessions d'autopartage.

Article 12

Sans observation.

Observations d'ordre légitique

Observations générales

Les intitulés des groupements d'articles et des articles sont à rédiger en caractères gras, non italiques.

Le trait d'union précédant l'intitulé de l'article est à omettre. À titre d'exemple, l'intitulé de l'article 1^{er} se lit comme suit :

« Art. 1^{er}. Objectif et champ d'application ».

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 ».

Article 2

À la phrase liminaire, les termes « Au sens de la présente loi » sont à remplacer par ceux de « Pour l'application de la présente loi » et il convient d'ajouter un deux-points *in fine*.

Au point 3^o, il y lieu de citer l'intitulé exact et complet du règlement européen auquel il est fait référence, et d'insérer les termes « , tel que modifié » à la suite de l'intitulé complet, étant donné que ce règlement européen a déjà fait l'objet de modifications. En outre, le terme « n° » est à

faire suivre d'une espace insécable. Ainsi, il y a lieu de renvoyer au « règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE, tel que modifié ».

Article 5

Au paragraphe 1^{er}, 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

Au paragraphe 3, première phrase, il y a lieu d'écrire « Société nationale de circulation automobile » avec une majuscule au premier substantif uniquement.

Article 8

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il y a lieu de citer l'intitulé complet des règlements délégués européens auxquels il est fait référence.

Article 9

Au paragraphe 2, phrase liminaire, il y a lieu de renvoyer dans l'ordre au paragraphe, puis au point, en séparant chacun des éléments par une virgule. De plus, la référence à une division en points s'écrit avec un exposant « ^o ». Ainsi, il y a lieu de renvoyer au « paragraphe 1^{er}, points 1^o et 2^o, ». Par analogie, ces observations valent également pour le paragraphe 3.

Au paragraphe 6, il y a lieu de renvoyer à « l'article 4, point 7^o, » du règlement, en séparant chaque élément par une virgule et en insérant un exposant « ^o » après le numéro du point auquel il est renvoyé.

Article 10

À l'alinéa 1^{er}, phrase liminaire, en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire « 5 000 à 50 000 euros ».

À l'alinéa 3, il y a lieu d'écrire « Police grand-ducale » et « directeur général de la Police grand-ducale ».

À l'alinéa 4, il convient d'ajouter une virgule après les termes « alinéas 3 à 8 ».

Article 11

À la dernière phrase, la date de l'acte est à ajouter une fois celle-ci connue.

Article 12

Le terme « loi » à l'intitulé de citation s'écrit avec une lettre « l » minuscule. La date de l'acte est à ajouter une fois celle-ci connue. L'article prend la teneur suivante :

« Art. 12. Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du [...] relative [...]. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 17 juin 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes