

Date de dépôt : 14 juin 2010

Rapport

de la Commission des transports chargée d'étudier la proposition de motion de MM. Sébastien Brunny et Henry Rappaz : Que la loi H 1 30 sur les taxis et limousines en vigueur le 15 mai 2005, ainsi que son règlement d'application, de la même date, soient appliqués, dans notre Etat de droit !

Rapport de M. Roger Golay

Mesdames et
Messieurs les députés,

La motion 1732 a été déposée au Grand Conseil le 8 janvier 2007. Le parlement a décidé de la transmettre à la Commission des transports pour traitement.

La commission susmentionnée a donc étudié cette motion lors de ses séances des 5 et 19 juin 2007 (sous la houlette de l'excellent président M. Hugo Zbinden) et les 8 et 15 avril 2008 (sous la brillante présidence de M. Jean-Marc Odier). Les procès-verbaux ont été rédigés par M^{me} Caroline Martinuzzi et M. Jean-Luc Constant. Nous les remercions vivement de leur précieux concours.

En substance, les auteurs de la motion considèrent que, depuis l'entrée en vigueur de la loi et de son règlement sur les taxis et limousines le 15 mai 2005, les dispositions légales sont constamment bafouées par les chauffeurs de taxis sous l'indifférence des autorités exécutives cantonales.

Les auteurs de la motion invitent le Conseil d'Etat à faire appliquer d'une manière rigoureuse la loi H 1 30, notamment les articles 13, 19, 38, et son règlement d'application, soit les articles 1, 12, 15 et 62.

De plus, ils demandent au gouvernement de donner des consignes claires aux organes officiels de contrôle et de légiférer afin de saisir les enseignes des taxis bleus, devenues obsolètes avec l'entrée en vigueur de la loi H 1 30.

L'une des invites propose que la carte professionnelle des chauffeurs de taxis mentionne : « Chauffeur de taxi privé » ou « Chauffeur de taxi public » et que le port de ce document soit obligatoire.

Les auteurs de ce texte parlementaire demandent au Conseil d'Etat d'augmenter les effectifs de la brigade GTE de la gendarmerie afin qu'elle puisse faire son travail.

Pour finir, ils proposent d'imposer le plus rapidement un « quittancier », dans les taxis à des fins fiscales.

Pour obtenir tous les éléments nécessaires à l'étude de cette motion, la Commission des transports a procédé à plusieurs auditions.

Présentation par M. Carmelo Lagana, secrétaire adjoint DES, d'un historique des taxis genevois

En date du mardi 5 juin 2007, la commission a procédé aux auditions de MM. Carmelo Lagana, secrétaire adjoint DES, et Nicolas Bongard, EM direction générale des affaires économiques DES.

M. Lagana a présenté un historique très détaillé sur les taxis genevois depuis 1992, date à laquelle le peuple a approuvé, à une large majorité, une initiative populaire intitulée : « Pour des taxis égaux et moins chers » (IN 26). Cette présentation est annexée au présent rapport, dont il y a lieu de se référer pour le détail.

Lors du débat, une commissaire (S) demande ce qu'il advient de l'arrêt du Tribunal fédéral datant de janvier 2006.

M. Lagana indique qu'il s'agit d'une jurisprudence du TF (cas initié par un certain nombre de chauffeurs indépendants) par laquelle ce dernier a confirmé le bien-fondé de la LTaxis, notamment sur l'obligation de quittance, la couleur unique et caetera, mais supprimé la disposition empêchant d'indemniser un chauffeur détenteur d'un permis de service public en cas de révocation d'autorisation d'exploiter.

Une autre commissaire (S) demande combien de taxis sont affiliés à des centrales et le nombre de taxis privés, quels sont les tarifs, qui délivre les autorisations et si celles-ci sont régulées.

M. Bongard explique que les autorisations sont délivrées par le service des autorisations et patentes, qui délivre toutes les cartes et les autorisations d'exploitation. Un système de régulation existe pour les taxis de service public, en ce sens que le DES a fixé le nombre maximum de permis à 900. Par contre, il n'existe pas de numerus clausus pour les taxis de service privé.

Quant aux tarifs, ils sont identiques pour tous les taxis et fixés par le règlement d'application de la LTaxis.

Une commissaire (Ve) souhaite connaître la différence entre les taxis jaunes et les taxis bleus mis à part le service privé et public.

M. Bongard répond que, de par la loi, les taxis publics ont des droits plus étendus, mais aussi davantage de contraintes, soit le service 24h/24h, le devoir d'accepter toutes les courses ou de posséder un siège pour enfant, de verser plusieurs milliers de francs pour obtenir un permis de stationnement si disponibilité, etc. Les taxis de service privé n'ont pas, de par la loi, d'enseigne lumineuse, ni d'accès aux voies de transports en commun, ni de possibilité de prendre une commande au vol, entre autres.

Un commissaire (MCG) demande si la liberté de commerce par rapport aux taxis vaudois et français était respectée sur notre territoire.

M. Bongard explique que le TF avait rendu une jurisprudence dans plusieurs cantons qui ne permet pas d'interdire l'activité de chauffeurs de taxis de service privé. Par contre, il est possible de prévoir davantage de droits à certains. Pour ce qui a trait aux taxis étrangers ou provenant d'autres cantons, le régime qui leur est appliqué – en respect des ALCP et de la LMI – est celui des taxis de service privé. Au-delà du fait qu'ils doivent être autorisés à exercer une activité dans le canton, la seule interdiction dont dispose le droit international réside dans l'interdiction de cabotage (à savoir l'interdiction de déposer un client sur sol suisse et de reprendre un nouveau client sans être ressorti des limites cantonales).

Séance du mardi 19 juin 2008 (débat)

Le président salue la présence de MM. Nicolas Bongard, EM Direction générale des affaires économiques, DES et Carmelo Lagana, secrétaire adjoint DES, et propose aux commissaires de poser les questions en suspens à la suite de la dernière séance aux représentants du DES.

Une commissaire (S) demande comment on parvient à un seuil de 900 taxis.

Un commissaire (L) souhaite également savoir la raison pour laquelle le règlement n'est pas appliqué.

M. Bongard indique que le département a fixé ce nombre de 900 taxis à la mi-juin 2006 comme avait été fixé le nombre précédent de 666 par le DJPS. Ce choix du nombre total de véhicules a été effectué après avoir consulté l'institution commune, association faîtière des taxis et limousines. M. Bongard précise encore que l'Institution commune des taxis et limousines

a été reconnue par le département le 14 décembre 2006. En revanche, il n'existe pas, à connaissance du DES, d'association de taxis de service privé. L'Etat n'a donc pas de correspondant officialisé au sein de cette partie de la profession. A titre comparatif, il souligne que Zurich compte entre 1200 et 1500 taxis.

Un commissaire (UDC) estime que cette loi engendre de nombreux problèmes. Il demande si le département a connaissance des séances informelles entre les taxis bleus et les jaunes.

M. Bongard comprend la remarque qui lui est faite. Il informe que même les personnes chargées de l'application de la loi ont de la peine à saisir toute les subtilités et implications. Quant au département, il s'intéresse aux séances informelles tenues par les différentes catégories de taxis. Alors même que les services du DES ont tenu une dizaine de séances de travail avec les représentants des milieux professionnels durant le second semestre 2006, des séances régulières (tous les 1-2 mois) ont lieu depuis janvier 2007 avec les membres de l'institution commune.

Un commissaire (L) relève que les représentants des chauffeurs de taxis étaient favorables, en 2005, à la nouvelle loi. La quittance, la couleur des véhicules avaient été imposées légalement. Or, rien de tout cela n'est respecté. Il s'étonne que cette loi ne soit pas appliquée avec fermeté et demande au département quelle est sa stratégie afin d'y remédier.

M. Bongard explique qu'un rapport a été établi et que celui-ci a été envoyé au Conseil d'Etat. Le contenu de ce document fait état de quelques pistes envisagées. La non remise de quittance fait l'objet de constats d'infractions, avec sanctions à la clef. En ce qui concerne la couleur unique, il y a des pistes envisagées par rapport à ce qui se fait dans d'autres villes européennes.

Un commissaire (UDC) se dit effaré devant cette situation. Il s'agit d'un immense gaspillage où les énergies sont perdues pour rien. Il suggère de fixer un délai pour trouver une solution satisfaisante pour tous.

M. Bongard indique que la loi est complexe et difficile à appliquer. De plus, selon lui, il existe un manque de ressources certain. La situation est régulièrement examinée. D'autres pistes sont étudiées. A ce sujet, un travail de réflexion est réalisé par un sous-groupe du conseil stratégique de la promotion économique.

Débat

Le président propose de passer au vote.

Une commissaire (Ve) suggère plutôt d'attendre la décision du Tribunal administratif. Cette proposition est soutenue par un commissaire UDC.

Suite à cette proposition, la commission décide de suspendre cette motion.

Audition de M. Pierre-François Unger, Conseiller d'Etat, DES, le mardi 8 avril 2008, relative à la M 1732 ainsi que deux autres objets soit, la P 1615 et le RD 693

Le président accueille M. Unger, conseiller d'Etat, M. Bongard, chargé de mission à la direction des affaires économiques, M. Buhler, responsable du secteur juridique à la direction des affaires économiques, et M. Amenenti, chef de projet des taxis dans le conseil stratégique. Il leur cède la parole.

D'emblée, M. Unger rappelle que la commission a été saisie d'un rapport mettant en évidence les défauts de la loi. Celle-ci est compliquée et pourrait être simplifiée. De plus, bien que votée à l'unanimité, elle est contraire au droit supérieur en ce qui concerne les principes des accords bilatéraux et contraire au droit fédéral concernant le marché intérieur. En outre, elle est difficilement applicable. Par conséquent, il vaut la peine de se pencher dessus.

Pour cette réflexion, M. Unger explique avoir mandaté le conseil stratégique de la promotion économique. Ainsi, ce groupe de travail met en évidence les dysfonctionnements suivants : le manque de disposition des taxis à certaines heures, car il n'existe aucune planification. Par conséquent, les taxis prolifèrent aux heures de pointe, mais il est extrêmement difficile d'en trouver la nuit par exemple. Il y a également des refus récurrents de prise en charge pour les trajets courts. L'accueil est souvent médiocre et le bilinguisme rarement assuré. Enfin, les tarifs sont beaucoup trop élevés et de nombreux taxis sont mal entretenus ce qui ne constitue pas un outil de promotion économique pour Genève. M. Unger tient à préciser que ces dysfonctionnements ne touchent pas la totalité des taxis.

Sur ces bases, M. Unger explique que plusieurs principes ont été inscrits. En effet, il est important de prendre en compte la clientèle et de redéfinir le rôle de l'Etat. Un service de taxis modernes doit pouvoir contribuer à la mobilité du canton et participer au respect des normes environnementales en ce qui concerne l'air et le bruit. Par conséquent, la loi doit être simplifiée. Il pense qu'il n'est pas judicieux de maintenir le numerus clausus. Dans le

cadre de l'étude, plusieurs observations ont été faites dans d'autres villes, notamment Prague qui jouit d'une excellente organisation dans le domaine des taxis. Ainsi, de nombreuses lignes directrices ont été établies pour une nouvelle loi, parmi elles :

- Créer une seule société de service public.
- Trouver une personne morale pour gérer la profession et garantir le service à la clientèle (cela pourrait être une centrale unique).
- Supprimer le numerus clausus.
- Supprimer les taxes et indemnités.
- Supprimer la gestion par l'Etat des émoluments.
- Mettre en place un service de contrôle efficace et régulier.
- Intégrer une commission consultative et une commission de discipline.
- Simplifier la base légale.

Ces points ont été mis en consultation auprès de différentes institutions pour obtenir un avis large afin d'avoir un tronc commun axé sur le client. Dans le courant de l'année 2009, le nouveau projet de loi devrait voir le jour. M. Unger annonce que la synthèse de la consultation sera remise à la commission.

M. Bongard explique qu'en ce qui concerne la loi actuelle, environ 300 contrôles des enseignes lumineuses sur le toit ont été effectués l'an passé. Le Tribunal administratif a cassé les décisions prises par le canton.

Une commissaire (Ve) suggère de refuser la motion.

Le commissaire (MCG) indique que la motion demande l'application de la loi. En ce qui concerne les quittances, il est inadmissible de ne pas en recevoir lorsque l'on effectue un parcours en taxi. De ce fait, la motion propose au moins ce respect. Il propose d'ajourner l'examen de cet objet afin de pouvoir discuter avec son groupe et en particulier avec l'auteur de ce texte sur une possibilité de conserver uniquement ce principe au sein de la motion.

Une commissaire (S) relève que la question de la quittance est pertinente. Pour elle, cette motion aurait pour avantage de démontrer une volonté commune à faire respecter la loi sur la délivrance de quittances par les chauffeurs de taxis. Elle propose donc de conserver dans cette motion que l'invite qui traite de cet aspect.

Séance du 15 avril 2008

Le président rappelle que diverses propositions ont été émises, dont une proposition de modifier la motion 1732.

Le commissaire MCG explique que son groupe accepte de modifier la motion et d'inviter, uniquement, l'exécutif à faire appliquer avec rigueur les dispositions légales sur la délivrance de quittances par les chauffeurs de taxi.

Le président constate que les commissaires sont favorables à une modification de la motion. Il est rappelé que cette modification consiste en l'abrogation des invites, à l'exception de la dernière qui demeure mais sans sa dernière phrase :

«Le Grand Conseil de la République et canton de Genève considérant :

(...)

invite le Conseil d'Etat

à imposer le plus rapidement possible un quittancier, dans les véhicules de service, avec une mémoire électronique. »

Le président met aux voix cet amendement :

Pour : 13 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)

Contre : –

Abstention : 1 (Ve)

Le président met ensuite la motion telle qu'amendée et son renvoi au Conseil d'Etat :

Pour : 12 (3 S, 1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)

Contre : –

Abstentions : 2 (Ve)

Proposition de motion (1732)

Que la loi H 1 30 sur les taxis et limousines en vigueur le 15 mai 2005, ainsi que son règlement d'application, de la même date, soient appliqués, dans notre Etat de droit !

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant:

que la loi H 1 30 sur les services des taxis et des limousines, votée par le Grand Conseil, en vigueur depuis le 15 mai 2005, ainsi que son règlement d'application H 1 30.01, votée par le Grand Conseil, sont bafoués et pas suffisamment appliqués par l'exécutif de notre canton, ce qui est contraire à sa vocation,

invite le Conseil d'Etat

à imposer le plus rapidement possible un quittancier, dans les véhicules de service, avec une mémoire électronique.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'économie et de la santé
Secrétariat général

Examen de la motion 1732 "Que la loi sur les taxis et limousines en vigueur le 15 mai 2005, ainsi que son règlement d'application, de la même date, soit appliqué, dans notre Etat de droit" et de la pétition 1615 "Pour modifier la loi sur les taxis et limousines".

Commission des transports - séance du 5 juin 2007

Historique des taxis genevois.

En 1992 le peuple a approuvé, à une large majorité, une initiative populaire intitulée "Pour des taxis égaux et moins chers" (IN 26) qui poursuivait 3 objectifs :

- 1) autoriser à stationner sur le domaine public (soit suppression pour l'Etat de la possibilité de limiter le nombre de taxis avec permis de stationnement en fonction des besoins du public et de la place disponible sur le domaine public) ;
- 2) supprimer totalement la possibilité de transférer, à titre onéreux, les permis de stationnement (sans exception et sans disposition transitoire) ;
- 3) obtenir des taxis moins chers grâce à la liberté des tarifs et à la libre concurrence.

Malgré la libéralisation engendrée par l'adoption de l'IN 26, la profession de chauffeur de taxi continue à connaître des difficultés majeures : entre 1992 et 1996, le nombre de taxis avec permis de stationnement passe de 407 à 815, alors que celui des taxis sans permis de stationnement passe de 275 à 42.

Le 5 mars 1996, un arrêt du Tribunal administratif juge anticonstitutionnelle la disposition de la loi qui obligeait tout chauffeur de taxis avec permis de stationnement à être affilié à une centrale de diffusion d'ordres de courses.

Cette décision a pour conséquence de permettre à tout chauffeur de taxis de poursuivre son activité, sans devoir être nécessairement affiliés à une centrale.

La loi sur les services de taxis (LST) de 1999.

La libéralisation du marché n'a pas mis fin aux difficultés majeures rencontrés par les taxis et le service à la clientèle.

En 1996, le département de tutelle de l'époque, préoccupé de cette situation, a ainsi pris la décision d'effectuer un audit.

La principale conclusion de cet audit a été de dire que le marché genevois était complètement dérégulé (l'offre étant nettement supérieure à la demande), induisant par ailleurs une utilisation anarchique du domaine public qui ne pouvait, à terme, que générer des tensions et des perturbations dommageables pour le public.

Il est donc apparu à cette époque nécessaire de réintroduire le numerus clausus.

Après de très longs débats en commission, le Grand Conseil a ainsi voté, le 26 mars 1999, une nouvelle loi sur les taxis qui est entrée en vigueur le 1^{er} juin 1999.

Ses principales innovations ont été les suivantes :

- 1) la réintroduction du numerus clausus des permis de stationnement ;
- 2) l'amélioration de la formation des chauffeurs indépendants ;
- 3) l'interdiction formelle des locations de plaques ;
- 4) l'introduction d'une taxe annuelle de 1'300 F par permis de stationnement pour améliorer les conditions sociales de la profession.

La LST avait pour but de limiter les permis de stationnement, après l'échec de l'expérience de libéralisation de 1992 et de mettre en place un régime d'incitation au départ.

Il s'agissait à la fois de réguler à la baisse le nombre de taxis et d'apporter à la profession une certaine aide sociale, sur le constat que les chauffeurs de taxis indépendants qui quittaient la profession n'avaient que peu de moyens pour assurer leur retraite.

La loi sur les taxis et limousines de 2005.

En 2001, suite à un recours contre différentes dispositions de la loi, le Grand Conseil a modifié certaines d'entre elles ; il a ainsi adopté un nouvel article instituant pour une durée de 2 ans une commission de suivi de l'application de la loi.

Les travaux de cette commission, présidée par le département de tutelle de l'époque (DJPS), ont été l'occasion de constater que le mécontentement des milieux professionnels ne s'étaient pas estompé mais au contraire qu'il était croissant et généralisé ; le principal grief étant la prolifération des taxis sans permis de stationnement. En effet, d'une part, ces derniers n'avaient pas pu être soumis au numerus clausus introduit dans la loi de 1999, dès lors qu'ils ne faisaient précisément pas usage du domaine public ; d'autre part, ces derniers bénéficiaient de la liberté économique garantie par la Constitution fédérale.

De nombreuses revendications ont ainsi été émises pour procéder à différentes modifications législatives ou réglementaires - souvent présentées comme indispensables par les milieux professionnels, mais sans pour autant qu'un consensus ait pu s'en dégager.

Compte tenu de la pluralité et de la diversité des problèmes rencontrés et des doléances émanant des milieux professionnels, le département a dès lors pris la décision de confier un mandat d'expertise à Me Roulet, afin qu'il analyse les problèmes - après avoir bien entendu auditionné les milieux professionnels - et afin qu'il soumette ensuite des propositions de modifications législatives et réglementaires.

A la fin du mois de mai 2003, Me Roulet s'est donc adressé à l'ensemble des milieux professionnels des taxis, des services de limousines, offrant à tous, particuliers, entreprises et associations, la faculté de le rencontrer (entre le 10 juin et le 12 septembre 2003).

Entre le 27 novembre 2003 et le 31 janvier 2004, le département a mis en consultation l'avant-projet de loi modifiant la loi sur les services de taxis de 1999 ; les milieux professionnels ont ainsi pu faire part au département de leurs commentaires et de leurs demandes de modifications. La plupart (quelques corrections mineures) ont par ailleurs rencontré à nouveau Me Roulet afin de débattre des dites modifications ; la plupart d'entre elles ont ensuite été intégrées dans la nouvelle loi sur les taxis.

Suite à cet exercice, les milieux professionnels se sont d'ailleurs dits très satisfaits du projet de loi sur les taxis. Ils ont par ailleurs exprimé le souhait que la nouvelle loi soit adoptée rapidement.

La LST a fait donc place à la loi sur les taxis et limousines adoptée le 21 janvier 2005 (50 oui, 9 abstentions). Cette nouvelle loi a tenté de répondre aux problématiques suivantes, non résolues dans la loi précédente :

- l'émergence d'un mécontentement général et croissant émanant des milieux des transporteurs professionnels, sans qu'un consensus puisse cependant être dégagé à ce propos;
- la dégradation de la qualité des services de taxis, en dépit des efforts et moyens engagés pour contrôler la profession et lutter contre les infractions ou les abus (location de plaques);
- l'accroissement du nombre de taxis sans droit de stationnement (mise en place d'un moratoire de six mois par le Conseil d'Etat (ci-après : CE) à la fin de l'année 2002);
- l'absence de cadre législatif pour les chauffeurs et les entreprises de limousines, carence ayant pour effet d'empêcher une lutte efficace contre les abus constatés dans ce type d'activités.

Fort de ces constats préalables, l'instauration d'une nouvelle loi sur les taxis et limousines a donc visé les objectifs suivants :

- tenter de fédérer la profession sous une bannière commune;
- réglementer l'activité de l'ensemble des parties concernées par la profession des transporteurs professionnels de personnes;
- stopper l'accroissement du nombre des taxis sans droits de stationnement (connus sous la dénomination de taxis de service privé dans la LTaxis), en instaurant une politique de régulation "à la baisse";
- modifier le système de gestion des permis de service public aux fins d'optimiser la rotation des droits de stationnement.

La nouvelle loi sur les taxis et les limousines a donc pour objectif principal de mieux définir les droits et les devoirs des différents acteurs et par la même, améliorer le service à la clientèle.

Carmelo Laganà
Secrétaire adjoint
Département de l'économie et de la santé