

## **BGer 2C\_1149/2018 vom 10. März 2020**

Bundesgericht, 2020-03-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_1149\\_2018](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_1149_2018)

FR: TF 2C\_1149/2018 du 10 mars 2020

IT: TF 2C\_1149/2018 del 10 marzo 2020

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence ( art. 29 al. 1 LTF ) et contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis ( ATF 141 II 113 consid. 1 p. 116).

#### **E. 1.1**

D'après l' art. 87 LTF , le recours en matière de droit public est directement recevable contre les actes normatifs cantonaux ne pouvant faire l'objet d'un recours cantonal. Il en va de même en ce qui concerne les actes normatifs communaux et intercommunaux dès leur approbation par l'autorité cantonale (arrêt 1C\_469/2008 du 26 mai 2009 consid. 1 non publié in ATF 135 I 233 ; arrêt 1C\_180/2017 du 12 mars 2018 consid. 1; HANSJÖRG SEILER, in Bundesgerichtsgesetz [BGG], Seiler et al. [éd.], 2e éd. 2015, n° 3 ad art. 87 LTF ). En revanche, lorsque le droit cantonal instaure une voie de recours contre les actes normatifs, l' art. 86 LTF , qui prévoit que le recours est recevable contre les décisions des autorités cantonales de dernière instance, si le recours devant le Tribunal administratif fédéral n'est pas ouvert (al. 1 let. d), est applicable (arrêt 2C\_380/2016 du 1er septembre 2017 consid. 1.2 non publié in ATF 143 II 598 ; arrêt 2C\_264/2016 du 23 juin 2017 consid. 1.1).

En l'espèce, la disposition modifiée du RIT fait partie intégrante des règles générales et abstraites intercommunales en matière de taxis approuvées par le Département des institutions et de la sécurité du canton de Vaud. Dans le canton de Vaud, celles-ci peuvent faire l'objet d'un moyen de droit, en l'occurrence d'une requête, devant la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal vaudois (art. 3 al. 3 de la loi vaudoise du 5 octobre 2004 sur la juridiction constitutionnelle [LJC/VD; RS/VD 173.32]), statuant en tant que dernière instance cantonale, et ne peuvent être attaquées directement devant le Tribunal administratif fédéral. Les instances précédentes étant épuisées, l'arrêt attaqué étant une décision finale ( art. 90 LTF ) et la liste des exceptions de l' art. 83 LTF ne s'appliquant pas aux actes normatifs ( ATF 145 I 26 consid. 1.1 p. 29), la voie du recours en matière de droit public est en principe ouverte pour se plaindre de la violation du droit fédéral, y compris du droit constitutionnel, au sens de l' art. 95 lettre a LTF (arrêt 2C\_380/2016 du 1er septembre 2017 consid. 1.2 non publié in ATF 143 II 598 et les références citées).

#### **E. 1.2**

S'il existe, comme en l'espèce, une juridiction constitutionnelle cantonale, il est possible, devant le Tribunal fédéral ( art. 82 let. b LTF ), de conclure non seulement à l'annulation de la décision de dernière instance cantonale, mais également à celle de l'acte normatif cantonal soumis à examen ( ATF 145 I 26 consid. 1.1 p. 29; 141 I 36 consid. 1.2.2 p. 39 s.; arrêt 2C\_773/2017 du 13 mai 2019 consid. 1.2). Le rôle du Tribunal fédéral dans le cadre du contrôle abstrait n'est toutefois pas de vérifier la conformité au droit constitutionnel de

l'arrêt rendu par la cour constitutionnelle cantonale, mais de procéder, exactement comme cette dernière, en contrôlant à son tour la constitutionnalité de la norme cantonale attaquée (arrêt 2C\_1023/2017 du 21 décembre 2018 consid. 2.3; FLORENCE AUBRY GIRARDIN, Cours constitutionnelles cantonales et Tribunal fédéral : apports mutuels d'un double contrôle de la constitutionnalité, in RJJ 2017 [cahier spécial] p. 9).

Sur le vu de ce qui précède, les conclusions des recourants, qui demandent au Tribunal fédéral d'annuler tant l'arrêt de la Cour constitutionnelle que la modification de l'art. 115 RIT ayant fait l'objet du préavis n° 7/2016-2021, sont recevables.

### **E. 1.3**

La qualité pour recourir contre un acte normatif cantonal se satisfait, selon l'art. 89 al. 1 let. b et c LTF, d'une atteinte virtuelle; il suffit donc que l'on puisse prévoir avec un minimum de vraisemblance que les recourants puissent un jour être touchés directement par l'acte normatif attaqué afin que ceux-ci soient à même d'agir ( ATF 145 I 26 consid. 1.2 p. 30; 141 I 36 consid. 1.2.3 p. 40; 138 I 435 consid. 1.6 p. 445). Par ailleurs, quand bien même un concurrent ne saurait se voir reconnaître la qualité pour recourir du seul fait qu'il invoquerait la crainte d'être exposé à une concurrence accrue, dans la mesure où une telle conséquence découle naturellement du principe de la libre concurrence, il n'en demeure pas moins qu'une telle qualité lui est reconnue lorsqu'il fait valoir que d'autres concurrents bénéficient d'un traitement de faveur (cf. ATF 142 II 80 consid. 1.4.2 p. 84; arrêt 2C\_772/2017 du 13 mai 2019 consid. 1.3; 2C\_90/2016 du 2 août 2016 consid. 3.3, avec références).

En l'occurrence, les recourants - qui sont composés de quatre sociétés anonymes inscrites au registre du commerce vaudois, disposant de la personnalité morale (cf. art. 643 al. 1 CO [RS 220]) et, partant, de la capacité d'être partie et d'ester en justice, ainsi que trente-neufs chauffeurs de taxi indépendants, tous titulaires d'une autorisation "A" - se plaignent du fait que les bénéficiaires d'une autorisation transitoire d'exploitation "sui generis" échappent à de nombreuses obligations pourtant imposées aux taxis "A" et "B", dont notamment celles prévues aux art. 23bis, 23ter et 73 RIT. Dans la mesure où les intéressés font valoir que la disposition litigieuse consacrerait une violation de l'égalité de traitement entre concurrents, il faut d'admettre qu'ils ont un intérêt digne de protection à l'annulation de celle-ci, si bien qu'il convient de leur reconnaître la qualité pour recourir sous cet angle.

### **E. 1.4**

La qualité pour recourir auprès du Tribunal fédéral suppose également un intérêt actuel et pratique à obtenir l'annulation de l'acte attaqué. Cet intérêt doit exister tant au moment du dépôt du recours qu'à celui où l'arrêt est rendu ( ATF 142 I 135 consid. 1.3.1 p. 143 et les arrêts cités). Si l'intérêt actuel disparaît en cours de procédure, le recours devient sans objet (ibid.).

En l'occurrence, la LEAE a fait l'objet d'une révision le 12 mars 2019, entrée en vigueur le 1er janvier 2020. Cette révision a introduit des dispositions sur le transport de personnes à titre professionnel, et confère désormais au canton la compétence d'octroyer les autorisations pour pouvoir exercer une telle activité (cf. art. 12a, 62a ss et 101a LEAE). A cet égard, l'art. 115 al. 3 let. c RIT souligne que cette disposition - et par là même le régime d'autorisation "sui generis" d'exploitation - prend automatiquement fin en cas d'adoption d'une législation cantonale relative à l'exercice de la profession de chauffeur de taxis et primant les conditions d'autorisation communales fixées à l'art. 12 RIT. La LEAE révisée

institue toutefois une réglementation transitoire visant à régler le sort des demandes d'autorisation déposées avant le 1er janvier 2020. Selon l'art. 101a al. 4 LEAE, les détenteurs d'une autorisation de transport de personnes à titre professionnel délivrée en application d'une réglementation communale - à l'instar du RIT - doivent ainsi déposer les demandes d'autorisations cantonales requises en application du nouveau droit dans un délai de 6 mois dès le 1er janvier 2020; dans l'intervalle, ils sont autorisés à poursuivre leur activité conformément à l'autorisation en vigueur au moment du dépôt de leur demande jusqu'à l'entrée en force de la décision cantonale rendue en application du nouveau droit. Par conséquent, les autorisations "sui generis" délivrées à des chauffeurs professionnels sur la base de l'art. 115 al. 2 RIT, sur lequel porte le présent contrôle normatif abstrait, continuent à déployer valablement leur effet. Partant, le recours a encore un objet et les recourants possèdent un intérêt actuel à ce que le Tribunal fédéral se penche sur la compatibilité du régime prévu par l'art. 115 al. 2 RIT avec le droit fédéral, dès lors que, si ce régime devrait se révéler contraire au droit fédéral, les autorisations "sui generis" ne pourraient plus déployer d'effet.

### **E. 1.5**

Pour le surplus, le présent recours a été interjeté en temps utile ( art. 100 al. 1 LTF ; ATF 137 I 107 consid. 1.4.4 p. 111) et dans les formes requises ( art. 42 LTF ). Le recours en matière de droit public est donc recevable.

### **E. 2**

Dans le cadre d'un contrôle abstrait des normes, le Tribunal fédéral examine librement la conformité d'un acte normatif aux droits constitutionnels, à condition que ceux-ci soient invoqués et motivés conformément aux exigences découlant de l' art. 106 al. 2 LTF ( ATF 145 I 121 consid. 2.1 p. 133; 141 I 36 consid. 1.3 p. 41). Il s'impose cependant une certaine retenue eu égard notamment aux principes découlant du fédéralisme et de la proportionnalité. Dans ce contexte, il est décisif que la norme mise en cause puisse, d'après les principes d'interprétation reconnus, se voir attribuer un sens compatible avec les droits fondamentaux invoqués ( ATF 145 I 73 consid. 2 p. 83; 140 I 2 consid. 4 p. 14; 138 I 321 consid. 2 p. 323). Le Tribunal fédéral n'annule dès lors une norme cantonale ou (inter-) communale que lorsque celle-ci ne se prête à aucune interprétation conforme à la Constitution ou à la Convention européenne des droits de l'homme. Pour en juger, il faut notamment tenir compte de la portée de l'atteinte aux droits fondamentaux en cause, de la possibilité d'obtenir ultérieurement, par un contrôle concret de la norme, une protection juridique suffisante, et des circonstances concrètes dans lesquelles ladite norme sera appliquée ( ATF 145 I 73 consid. 2 p. 83; 143 I 1 consid. 2.3 p. 6; arrêt 2C\_66/2015 du 13 septembre 2016 consid. 2 non publié in ATF 142 I 195 ).

Le juge ne doit pas se borner à traiter le problème de manière purement abstraite, mais il lui incombe de prendre en compte dans son analyse la vraisemblance d'une application conforme au droit supérieur. Les explications de l'autorité cantonale sur la manière dont elle applique ou envisage d'appliquer la disposition mise en cause doivent également être prises en considération. Si une réglementation de portée générale apparaît comme défendable au regard du droit supérieur dans des situations normales, telles que le législateur pouvait les prévoir, l'éventualité que, dans certains cas, son application puisse se révéler inconstitutionnelle ne saurait en principe justifier une intervention du juge au stade du contrôle abstrait des normes ( ATF 145 I 73 consid. 2 p. 83; 144 I 306 consid. 2 p. 310).

### **E. 3**

Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits constatés par l'autorité précédente ( art. 105 al. 1 LTF ), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF . Selon l' art. 97 al. 1 LTF , le recours ne peut critiquer les constatations de fait que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause ( ATF 142 II 355 consid. 6 p. 358; 139 II 373 consid. 1.6 p. 377 s.). Conformément à l' art. 106 al. 2 LTF , le recourant ne peut se limiter à contredire les constatations litigieuses par ses propres allégations ou par l'exposé de sa propre appréciation des preuves; il doit indiquer de façon précise en quoi ces constatations sont arbitraires au sens de l' art. 9 Cst. ( ATF 133 II 249 consid. 1.4.3). A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait qui diverge de celui qui est contenu dans l'acte attaqué ( ATF 141 III 28 consid. 3.1.2 p. 34).

#### **E. 3.1**

Les recourants invoquent une appréciation arbitraire des faits en tant que la Cour constitutionnelle s'est contentée de présenter le processus qui a abouti à l'adoption de la disposition litigieuse au sein du RIT, sans toutefois décrire le secteur d'activité considéré. Ils lui reprochent en particulier d'avoir passé sous silence, dans sa partie en fait, les éléments de preuve, apportés par leurs soins, détaillant le fonctionnement des taxis soumis au RIT ainsi que le fonctionnement de l'application UberX, dont les chauffeurs peuvent, comme tous autres acteurs sur le marché du transport de personnes à titre professionnel, solliciter l'obtention d'un carnet de conducteur à durée limitée au sens de l'art. 115 al. 1 RIT et, partant, l'obtention d'une autorisation "sui generis" d'exploitation transitoire.

#### **E. 3.2**

En l'espèce, si les éléments précités ne sont effectivement pas mentionnés dans la partie en fait de l'arrêt entrepris, il n'en demeure pas moins que le fonctionnement de l'application concernée est exposé dans ses considérants en droit, ce dont les recourants ne sauraient faire grief à l'autorité précédente, le juge étant en principe libre d'adopter l'ordre qui lui paraît le meilleur dans l'exposé des faits et de leurs qualifications, y compris dans la partie droit du jugement (cf. YVES DONZALLAZ, Loi sur le Tribunal fédéral, Commentaire, 2008, n° 4467 ad art. 112 LTF ). Au demeurant, les recourants ne démontrent pas, de manière conforme aux exigences de motivation accrue de l' art. 106 al. 2 LTF , en quoi l'autorité aurait versé dans l'arbitraire en ne faisant pas mention, dans son état de fait, des détails du secteur d'activité concerné. Il en va de même s'agissant des allégations de fait portant sur le fonctionnement des taxis lausannois et des tarifs appliqués par les taxis "A" et "B", ainsi que sur l'existence d'une application mobile proposée par t.\_\_\_\_\_ Sàrl, central d'appel pour les taxis "A". En relevant pour l'essentiel que l'examen du grief de la violation de la liberté économique et de l'égalité de traitement entre concurrents nécessite une bonne compréhension des différents services en concurrence et de leurs caractéristiques, et en supposant que leurs allégués non retenus ont été considérés comme non pertinents par la juridiction précédente, les recourants ne motivent une nouvelle fois aucunement à suffisance en quoi cette omission partielle aurait eu une influence sur le sort de la cause, ni en quoi les conclusions que l'autorité en aurait tirées seraient insoutenables.

Insuffisamment motivé ( art. 106 al. 2 LTF ), il n'y a pas lieu d'entrer plus avant sur ce grief. Il sera donc statué sur la base des faits tels qu'ils ressortent de l'arrêt entrepris.

#### **E. 4**

En cas de révision partielle d'un acte normatif, les dispositions demeurées inchangées ne peuvent être remises en cause par le biais d'un recours normatif abstrait que dans la mesure où leur maintien dans le texte modifié leur confère une autre teneur que celle initiale ou une portée juridique différente, ou en tant que, interprétées dans leur contexte général, elles apparaissent sous un nouveau jour ( ATF 142 I 99 consid. 1.4 p. 104 s. et les arrêts cités).

En l'occurrence, les recourants ne contestent que les modifications de l'art. 115 RIT introduites par son nouvel alinéa 2, respectivement son alinéa 4

in fine , en tant que celles-ci créent une nouvelle catégorie transitoire d'intervenants autorisés à exploiter un service de taxis à des conditions plus avantageuses que celles auxquelles sont soumises les exploitants "A" et "B". Ils ne remettent toutefois aucunement en cause le régime d'exceptions prévu à l'art. 115 al. 1 RIT, entré en vigueur le 1er janvier 2018 et qui accorde des dérogations aux conditions d'octroi d'un carnet de conducteur à durée limitée. Ils n'indiquent également pas dans quelle mesure l'art. 115 al. 1 RIT se serait vu conférer une teneur ou une portée juridique différente que celle initiale. Dans ces conditions, l'art. 115 al. 1 RIT et les dérogations découlant de sa version initiale n'étant pas remis en cause, l'objet du présent litige se circonscrit uniquement à la conformité au droit supérieur de l'art. 115 RIT dans sa teneur révisée, soit en particulier de son nouvel alinéa 2.

#### **E. 5**

Invoquant les art. 27 al. 1 et 94 al. 1 Cst., ainsi que l' art. 26 Cst./VD , les recourants font valoir que l'art. 115 RIT révisé viole leur liberté économique sous l'angle de l'égalité de traitement entre concurrents.

##### **E. 5.1**

Les recourants n'établissent pas que l' art. 26 Cst./VD leur offrirait une protection plus étendue que les art. 27 al. 1 et 94 al. 1 Cst., si bien que l'examen du Tribunal fédéral se confinerait à ces dernières dispositions.

##### **E. 5.2**

Aux termes de l' art. 27 Cst. , la liberté économique est garantie (al. 1). Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (al. 2). Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu ( ATF 143 II 598 consid. 5.1 p. 612; 140 I 218 consid. 6.3 p. 229), telle que l'activité de chauffeur de taxi indépendant, même si celle-ci implique un usage accru du domaine public (arrêts 2C\_772/2017 du 13 mai 2019 consid. 3.1.1 et les références citées). La liberté économique peut être invoquée tant par les personnes physiques que par les personnes morales ( ATF 142 I 162 consid. 3.2.1 p. 164; 140 I 218 consid. 6.3 p. 229).

La liberté économique comprend également le principe de l'égalité de traitement entre personnes appartenant à la même branche économique. Selon ce principe, déduit des art. 27 et 94 Cst. , sont prohibées les mesures étatiques qui ne sont pas neutres sur le plan de la concurrence entre les personnes exerçant la même activité économique ( ATF 143 II 598 consid. 5.1 p. 612 s.; 143 I 37 consid. 8.2 p. 47). On entend par concurrents directs les membres de la même branche économique qui s'adressent avec les mêmes offres au même public pour satisfaire les mêmes besoins. L'égalité de traitement entre concurrents directs n'est pas absolue et autorise des différences, à condition que celles-ci reposent sur une base

légale, qu'elles répondent à des critères objectifs, soient proportionnées et résultent du système lui-même; il est seulement exigé que les inégalités ainsi instaurées soient réduites au minimum nécessaire pour atteindre le but d'intérêt public poursuivi (ibid.).

En vertu de l' art. 94 al. 1 Cst. , la Confédération et les cantons respectent le principe de la liberté économique. De manière générale, l'Etat reconnaît que l'économie relève principalement de la société civile et qu'il doit lui-même respecter les éléments essentiels du mécanisme de la concurrence ( ATF 143 I 103 consid. 5.2 p. 407; 140 I 218 consid. 6.2 p. 228 s.). L' art. 94 al. 4 Cst. prévoit que les dérogations au principe de la liberté économique, en particulier les mesures menaçant la concurrence, ne sont admises que si elles sont prévues par la Constitution fédérale ou fondées sur les droits régaliens des cantons ( ATF 143 I 388 consid. 2.1 p. 391).

### **E. 5.3**

En l'espèce, l'art. 115 al. 2 RIT est une disposition transitoire introduisant une nouvelle catégorie d'exploitants de courte durée "sui generis", qui a pour particularité que ses titulaires sont exemptés de l'obligation, imposée aux exploitants "B", d'indiquer les tarifs qu'ils entendent appliquer ainsi que la couleur et les signes distinctifs qu'ils envisagent d'apposer sur leurs véhicules (art. 23bis let. b RIT). Ceux-ci n'ont également pas l'obligation d'assumer personnellement au moins l'activité minimale leur permettant de conserver leur carnet de conducteur de taxi, mais ne bénéficient en contrepartie pas du droit d'organiser leur activité librement et d'engager un ou plusieurs conducteurs salariés (art. 23ter RIT). Les chauffeurs "sui generis" ne doivent également pas se soumettre à l'art. 73 RIT relatif aux tarifs, qui prévoit que le tarif appliqué par les exploitants doit être clair et précis et ne doit contenir aucun élément susceptible d'induire le public en erreur (art. 73 al. 1 RIT), et qui dispose également que les exploitants "B" fixent librement les tarifs qu'ils entendent appliquer, après les avoir communiqués au préalable au préposé intercommunal (art. 73 al. 2 RIT), que les exploitants "A" (concessionnaires) appliquent un tarif uniforme ne pouvant être mis en application avant d'avoir été approuvé par la Conférences des directeurs de police (art. 73 al. 3 RIT) et que, au besoin, les municipalités édictent, d'un commun accord, un tarif obligatoire, après consultation des associations professionnelles intéressées (art. 73 al. 4 RIT). Enfin, l'art. 115 al. 2 RIT prévoit que les véhicules des exploitants "sui generis" sont uniquement soumis aux exigences des voitures de grande remise, à savoir les taxis "C", ce qui a pour conséquence que leurs véhicules n'ont, contrairement aux taxis "A" et "B", notamment pas à porter l'inscription "TAXI" (art. 28 RIT), n'ont pas à être équipés d'un compteur horokilométrique (art. 37 RIT) et n'ont pas besoin de faire figurer les inscriptions prévues à l'art. 34 RIT à l'intérieur de l'habitacle, soit notamment le numéro de plaques de police, le nombre maximum de places autorisé, le nom ou la raison sociale de l'exploitant et du conducteur, ainsi que les tarifs appliqués (prise en charge, prix au kilomètre, tarif d'attente et tarif pour bagages).

### **E. 5.4**

Les recourants reprochent à la Cour constitutionnelle d'avoir retenu que les dérogations précitées accordées aux exploitants "sui generis" constituaient certes des inégalités de traitement, mais qui n'intervenaient toutefois qu'au détriment des taxis "B", à l'exclusion des taxis "A", au motif que ces derniers demeuraient les uniques bénéficiaires d'un usage accru du domaine public et qu'un tel privilège justifiait une réglementation plus étroite à leur égard.

### **E. 5.5**

La jurisprudence fédérale s'est déjà penchée sur la question. Elle a ainsi souligné que le marché des taxis "A" n'était pas entièrement libre en raison de l'usage commun accru du domaine public qu'il supposait, de sorte qu'une réglementation plus étroite, dans le respect des conditions de restriction de l'art. 36 Cst., était admissible dans le domaine des taxis de place (cf. ATF 143 II 598 consid. 5.3 p. 613 et les références citées). Les obligations qualitatives imposées aux taxis "A", telle que l'obligation d'appliquer un tarif uniforme soumis à l'approbation de la Conférence des directeurs de police (cf. art. 73 al. 3 RIT, dont sont exemptés les exploitants "sui generis", conformément à l'art. 115 al. 2 RIT, cf. supra consid. 5.3), sont par ailleurs considérées comme des obligations contraignantes assimilables à des tâches relevant du service public (cf. ATF 143 II 598 consid. 4.2.1 et 4.2.2 p. 608 s.). Le Tribunal fédéral a en outre déjà souligné que le statut des catégories de taxis "A" et "B", ainsi que les droits et obligations en dérivant, sont suffisamment différents pour leur appliquer certaines règles ou restrictions distinctes (arrêt 2C\_410/2009 du 17 décembre 2009 consid. 4.2).

Sous cet angle, l'arrêt entrepris retient - sans que les recourants ne le contestent - que les bénéficiaires de l'autorisation transitoire "sui generis" ont en définitive les mêmes droits que ceux dont bénéficient les exploitants de taxis "B", à tout le moins pendant la durée de validité de l'autorisation, soit pendant deux ans au maximum.

Dans ces conditions, n'en déplaît aux recourants, dans la mesure où le statut des exploitants "sui generis", en pratique comparable à celui des exploitants de type "B", est suffisamment différent de celui des exploitants de type "A", les différences de traitement en matière de droits et obligations instaurées par l'art. 115 al. 2 RIT ne sauraient consacrer aucune violation du principe de l'égalité de traitement vis-à-vis des taxis "A".

### **E. 5.6**

Il convient encore, dans le cadre du contrôle abstrait de la norme litigieuse, d'examiner si, sur le fond, la différence de traitement entre les exploitants "B", catégorie que les recourants sont en tout temps susceptibles d'intégrer, et les chauffeurs bénéficiant d'une autorisation transitoire "sui generis", viole les art. 27 et 94 Cst.

### **E. 5.7**

Les recourants, qui ne contestent à juste titre pas l'existence d'une base légale suffisante, estiment que la différence de traitement entre concurrents introduite par la disposition litigieuse n'est pas justifiée par un intérêt public prépondérant, en tant que la création d'une nouvelle catégorie d'exploitants de courte durée répondrait à un seul motif prohibé de politique économique contraire à l'art. 94 Cst. Ils considèrent également que la révision en cause n'est pas conforme au principe de la proportionnalité.

### **E. 5.8**

Sous l'angle de l'intérêt public, sont autorisées les mesures d'ordre public, de politique sociale ainsi que les mesures dictées par la réalisation d'autres intérêts publics (cf. ATF 143 I 388 consid. 2.1 p. 392; 143 I 403 consid. 5.2 p. 407). Sont en revanche prohibées les mesures de politique économique ou de protection d'une profession qui entravent la libre concurrence en vue de favoriser certaines branches professionnelles ou certaines formes d'exploitation (ATF 143 I 403 consid. 5.2 p. 407 et les références citées).

L'activité de chauffeur de taxi s'exerce dans des conditions particulières qui nécessitent que les chauffeurs offrent des garanties suffisantes de moralité et de sécurité vis-à-vis de ses clients ( ATF 79 I 334 consid. 4b p. 339/340; arrêt 2P.167/1999 du 25 mai 2000 consid. 6c). Dans ces circonstances, une réglementation de cette activité doit tenir compte des exigences se rapportant notamment à l'ordre public, à la sécurité, à la morale et à l'hygiène publiques ( ATF 79 I 334 précité).

La jurisprudence a déjà jugé qu'une disposition transitoire introduisant un régime d'accès facilité à une catégorie déterminée de permis de taxi pour les personnes qui étaient déjà actives dans le domaine, couplée à une limitation dans le temps, n'était pas une mesure de politique économique, mais répondait à un but d'intérêt public (arrêt 2P.258/2006 du 16 mars 2007 consid. 2.2).

### **E. 5.9**

Dans le cas d'espèce, la disposition en cause vise à régulariser et à encadrer, pendant une période transitoire maximale de deux ans, jusqu'à l'adoption d'une réglementation au niveau cantonal, l'activité des chauffeurs professionnels qui fournissent au public des prestations de transport professionnel dans le périmètre prévu par le RIT, sans être toutefois soumis à ce règlement, tout en écartant les services de transport véhiculé effectués par des simples particuliers. Elle introduit ainsi une catégorie provisoire d'autorisation d'exploiter permettant de garantir un certain seuil de qualité des prestations précitées.

Les chauffeurs concernés doivent ainsi notamment bénéficier d'une bonne réputation et avoir une situation financière saine (art. 12 let b et 16 let. a RIT), être en bonne santé ( art. 12 let . c RIT) et aptes à conduire sans danger un véhicule automobile ( art. 12 let . d RIT), être titulaires du permis de conduire adéquat ( art. 12 let . g RIT), ne pas avoir d'antécédents pénaux et administratifs ( art. 12 let . h RIT), conduire une voiture automobile depuis deux ans au moins, sans avoir commis d'infraction particulière ( art. 12 let . h RIT), posséder un véhicule présentant toutes les garanties de sécurité (art. 27 RIT), avoir une tenue et un comportement irréprochables (art. 45 RIT) ou encore se conformer aux dispositions de l'ordonnance du 6 mai 1981 sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules légers affectés au transport de personnes et de voitures de tourisme lourdes (OTR 2; RS 822.222). Les chauffeurs sont par ailleurs soumis à des sanctions et des mesures administratives en cas d'infractions aux dispositions du RIT (art. 96 ss RIT).

On ne saurait voir dans la disposition transitoire critiquée une mesure de politique économique ayant pour effet de fausser la concurrence entre chauffeurs "B" et chauffeurs "sui generis". On rappellera que les conducteurs visés par cette dernière catégorie sont, qu'on le veuille ou non, déjà actifs dans la branche économique des taxis "B". Or, en conditionnant l'obtention d'une autorisation d'exploiter à l'observation de prescriptions, certes allégées par rapport à celles auxquelles sont soumis les exploitants "B" mais couplées à une limitation dans le temps, la disposition litigieuse répond à un intérêt public, en particulier celui de la sécurité publique, en tant que les usagers et la collectivité puissent utiliser un service professionnel de prise en charge véhiculé sûr répondant à des critères de qualité définis par la loi, ne serait-ce que s'agissant de la durée de travail et du temps de repos.

De ce point de vue, il convient d'admettre que la disposition litigieuse est justifiée par un intérêt public prépondérant.

### **E. 5.10**

Sous l'angle de la proportionnalité, les recourants critiquent le raisonnement de la Cour constitutionnelle en tant que celle-ci a considéré que les exigences dont seraient exemptés les bénéficiaires des autorisations "sui generis" en application de l'art. 115 al. 2 RIT, soit en particulier l'obligation d'indiquer les tarifs qu'ils entendent appliquer (art. 23bis let. b RIT), d'être équipés d'un compteur horokilométrique (art. 37 RIT) ou encore d'appliquer un tarif clair et précis ne contenant aucun élément susceptible d'induire le public en erreur (art. 73 al. 1 RIT), peuvent être compensées par les informations fournies au consommateur au moment où celui-ci passe sa commande, telles que celles données par l'application UberX. A ce titre, les recourants soulignent que de telles informations ne font l'objet d'aucun contrôle étatique, alors même que le RIT prévoit que les chauffeurs doivent posséder un équipement technique qui garantit la fourniture au client d'une information exacte et d'un service présentant des gages minimaux de qualité. Ils relèvent également que la Cour constitutionnelle semble se satisfaire d'un principe de tarification dynamique alors même que les taxis "A" et "B" doivent annoncer leurs tarifs à l'avance au préposé intercommunal. Enfin, les recourants sont d'avis que le régime dérogatoire instauré par la disposition litigieuse a manifestement vocation à devenir la règle dans l'esprit de l'autorité intercommunale. Ils estiment qu'il n'est ainsi pas proportionné d'accorder un régime de faveurs aux chauffeurs "sui generis", quand bien même celui-ci serait limité à une durée de deux ans, alors qu'il leur suffirait, pour exercer dans la légalité, d'obtenir une autorisation de type B. Ils concluent que, si l'autorité intercommunale voulait mettre de l'ordre sur le marché du transport des personnes, elle n'avait qu'à le faire à travers l'application de mesures de police. Pour le surplus, les recourants ne critiquent pas le fait pour les chauffeurs concernés de ne pas avoir à porter l'inscription "TAXI" sur leur véhicule (cf. art. 28 RIT), admettant qu'une telle dérogation ne constitue pas un désavantage à leur égard.

### **E. 5.11**

Il convient de reconnaître, à l'instar de l'autorité précédente, que les dérogations dont bénéficient les exploitants "sui generis" ne sont pas anodines. Les différences de traitement avec les chauffeurs de taxis "B" qui en découlent peuvent toutefois être considérées comme admissibles, pour les raisons suivantes.

Premièrement, selon les constatations de la juridiction cantonale, qui lie le Tribunal fédéral ( art. 105 al. 1 LTF ), les prescriptions dont sont exemptés les bénéficiaires des autorisations "sui generis" sont pour la plupart compensées par les informations fournies par l'application concernée (cf. arrêt entrepris consid. 4d p. 17). S'agissant en particulier de la prescription selon laquelle les taxis "B" doivent indiquer les tarifs qu'ils entendent appliquer, qui ne doivent notamment contenir aucun élément susceptible d'induire le public en erreur (cf. art. 73 al. 1

cum 23bis let. b RIT), l'autorité précédente retient que le consommateur peut, à travers ladite application, accéder au prix de base des services de transport offerts. Il peut également obtenir, avant même qu'il n'effectue sa commande, l'estimation du prix de la course, qui inclut les éventuelles majorations découlant d'une tarification dynamique.

A cet égard, il n'apparaît pas, et les recourants ne démontrent pas le contraire, que ce système contiendrait des éléments susceptibles d'induire le public en erreur s'agissant des prix appliqués, pas plus qu'il manquerait d'indiquer ceux-ci aux consommateurs. Ces derniers demeurent du reste libres de choisir un autre chauffeur professionnel, le cas

échéant en faisant appel au central de taxis, si le prix de la course, déterminé à l'avance, ne leur convient pas, pour autant que ce processus de détermination du prix - comprenant le cas échéant une tarification dynamique - ne soit pas opaque et ne varie substantiellement pas du prix dû par le consommateur après la course, ce que le recourant ne démontre également pas ( art. 106 al. 2 LTF ).

Deuxièmement, en ce qui concerne le contrôle étatique des tarifs, l'arrêt entrepris retient à juste titre que les taxis "B" peuvent fixer librement les tarifs qu'ils entendent appliquer (cf. art. 73 al. 2

cum 23bis let. b RIT). En outre, la mise en application de ceux-ci n'est soumise à l'aval d'aucune autorité, les tarifs devant uniquement être communiqués au préalable au préposé intercommunal (ibid.). Cela implique l'existence de paramètres fixés à l'avance pour les taxis "B", obligation à laquelle ne sont pas soumis les chauffeurs "sui generis" qui, pour leur part, communiquent l'estimation du prix de la course par le biais de leur application. Dans ces conditions, on doit reconnaître avec l'autorité précédente que l'inégalité de traitement entre exploitants "B" et "sui generis" peut être relativisée. Pour le reste, en ce qui concerne le contrôle des prix au moyen d'un compteur horokilométrique, dès lors que la connaissance de son maniement n'est plus requise pour l'obtention d'un carnet de conducteur de taxi, conformément à l'art. 115 a. 1 RIT dans sa teneur initiale (cf. supra consid. A.b), la dérogation en faveur des chauffeurs "sui generis", qui n'ont pas l'obligation de munir leur véhicule d'un tel taximètre, contrairement aux taxis "B", ne doit également pas être qualifiée de disproportionnée.

Troisièmement, l'avènement de l'économie de partage et la présence sur le marché d'une catégorie de chauffeurs professionnels utilisant de nouvelles interfaces numériques prestataire-utilisateur correspond à une réalité, mais qui doit au moins être réglementée, afin d'éviter des distorsions de concurrence avec les taxis traditionnels. Les caractéristiques de ces interfaces peuvent par ailleurs, aux conditions précitées, compenser les dérogations instituées par la disposition litigieuse.

Quatrièmement et surtout, il sied de rappeler la nature transitoire et provisoire de la disposition litigieuse, limitée à une durée maximale de deux ans, qui revêt une importance déterminante dans le cas d'espèce. En effet, conformément à l'art. 115 al. 3 RIT, cette dernière est vouée à prendre automatiquement fin après l'écoulement d'un délai d'un an après son entrée en vigueur, durée qui ne peut être prolongée que d'un an au plus; elle peut également prendre fin plus tôt en cas de révision complète du RIT ou d'adoption de la législation cantonale attendue. Par ailleurs, en cas de suppression de l'art. 115 RIT pour quelque motif que ce soit, les autorisations "sui generis" deviennent nulles (art. 115 al. 4 RIT). En pratique, cela signifie que le système dérogatoire, en vigueur depuis le 10 décembre 2018, cessera de déployer ses effets le 10 décembre 2020 au plus tard. Dans ces conditions, il apparaît que les différences de traitement instaurées ne sont pas appelées à subsister dans la durée et sont réduites au minimum nécessaire pour atteindre le but d'intérêt public poursuivi, si bien qu'il faut considérer que celles-ci sont proportionnées.

En conclusion, quand bien même le régime dérogatoire mis en place par l'art. 115 al. 2 et 4 in fine peut, sous certains aspects, être perçu comme problématique, toujours est-il que celui-ci demeure admissible dans la mesure où il permet de tenir compte, de manière transitoire, des irrégularités constatées sur le marché de la prise en charge véhiculée de personnes.

**E. 5.12**

Au vu des considérants qui précèdent, les griefs des recourants tirés de la liberté économique et de l'égalité entre concurrents en lien avec l'art. 115 al. 2 et al. 4

in fine RIT doivent être écartés.

**E. 6**

Le recours est rejeté. Succombant, les recourants supportent les frais judiciaires, solidairement entre eux ( art. 66 al. 1 et 5 LTF ). Il n'est pas alloué de dépens ( art. 68 al. 1 et 3 LTF ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.