

BVGer A-5476/2024 vom 1. April 2025

Bundesverwaltungsgericht, 2025-04-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-5476_2024

FR: TAF A-5476/2024 du 1 avril 2025

IT: TAF A-5476/2024 del 1 aprile 2025

Regeste

Transport de personnes et de marchandises

Erwägungen

E. 1

La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral n'en dispose pas autrement (cf. art. 37 LTAF, RS 173.32). Le Tribunal administratif fédéral examine d'office sa compétence (cf. art. 7 PA) et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

E. 1.1

Conformément à l'art. 31 LTAF, le Tribunal connaît, sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En l'occurrence, la décision de l'OFT satisfait aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA et n'entre pas dans le champ d'exclusion matériel de l'art. 32 LTAF. L'OFT est une autorité dont les décisions sont susceptibles de recours (cf. art. 33 let. d LTAF en lien avec le ch. B. VII 1.2 de l'annexe 1 de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [OLOGA, RS 172.010.1] par renvoi de son art. 8 al. 1 let. a). La compétence du Tribunal pour connaître du présent litige est donc donnée.

E. 1.2

La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Elle est particulièrement atteinte et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (cf. art. 48 al. 1 PA). Elle a donc qualité pour recourir.

E. 1.3

Les autres conditions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire sont au surplus réunies (cf. art. 50 et 52 PA), de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur le recours.

E. 2.1

La recourante peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et l'inopportunité (cf. art. 49 PA ; cf. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8e éd., 2020, n° 1146 ss ; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler/Martin Kayser, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3e éd., 2022, n° 2.149).

E. 2.2

Le Tribunal administratif fédéral constate les faits et applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués à l'appui du recours (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, 2011, p. 300 s.). La maxime inquisitoire doit toutefois être relativisée par son corollaire, à savoir le devoir des parties de collaborer à l'établissement des faits, en vertu duquel celles-ci doivent notamment indiquer les moyens de preuve disponibles et motiver leur requête (cf. art. 52 al. 1 PA). Partant, le Tribunal se limite en principe aux griefs invoqués et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; 122 V 157 consid. 1a ; ATAF 2014/24 consid. 2.2 ; 2012/23 consid. 4 ; Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2013, ch. 1135 s.).

E. 3

En l'espèce, par décision du 4 juillet 2024, l'OFT a décidé que l'intéressé n'est pas réputé honorable au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur les entreprises de transport par route (LEnTR, RS 744.10) et que la demande de la recourante relative au renouvellement de la licence n° *** en tant qu'entreprise de transport de marchandises et voyageurs par route est rejetée. Le litige porte donc sur la décision précitée. Au vu de ce qui précède, il conviendra au préalable de rappeler les méthodes d'interprétation de la loi (cf. consid. 4 infra), les dispositions de droit international et du droit de l'Union européenne concernant le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (cf. consid. 5 infra), le cadre légal suisse régissant la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route (cf. consid. 6 infra), ainsi que les dispositions pénales pertinentes (cf. consid. 7 infra). Une fois ce cadre légal exposé, le Tribunal examinera le bien-fondé de la décision attaquée au regard des griefs invoqués par la recourante à l'appui de son recours (cf. consid. 8 et 9 infra).

E. 4.1

La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Lorsqu'un texte légal est clair, l'autorité qui applique le droit ne peut s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que ce texte ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée et conduit à des résultats que le législateur ne peut avoir voulus et qui heurtent le sentiment de la justice ou le principe de l'égalité de traitement. De tels motifs peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, ainsi que de sa relation avec d'autres dispositions. L'art. 190 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) ne fait pas obstacle à une interprétation qui irait à l'encontre du texte de la disposition légale. S'il existe de bonnes raisons d'admettre que le texte de la disposition ne reproduit pas son vrai sens, la ratio legis, il est possible de s'en écarter afin d'interpréter la disposition selon son sens véritable, surtout si celui-ci apparaît plus conforme à la Constitution (cf. ATF 150 IV 48 consid. 3.2 ; 149 I 2 consid. 3.2.1 ; 145 II 270 consid. 4.1 ; 139 I 257 consid. 4.2).

E. 4.2

Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de

la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique). Le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme ; il ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (cf. ATF 150 IV 48 consid. 3.2 ; 149 IV 9 consid. 6.3.2.1 ; 147 IV 385 consid. 2.1).

E. 5.1

Selon l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et route (ci-après : Accord sur les transports terrestres ou ATT, RS 0.740.72), pour atteindre les buts visés par le présent Accord, les Parties contractantes prennent toutes les mesures nécessaires pour que les droits et obligations équivalant à ceux contenus dans les actes juridiques de la Communauté figurant en annexe 1 trouvent application dans leurs relations (art. 52 par. 6 ATT). Sous le titre « Dispositions applicables », l'annexe 1 de l'Accord précité précise que la Suisse applique des dispositions légales équivalentes aux dispositions pertinentes du droit de l'Union européenne concernant en particulier l'accès à la profession, en se référant notamment au Règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la directive 96/26/CE du Conseil (Section 1) (ci-après : Règlement 1071/2009).

E. 5.2

En vertu de l'art. 6 par. 1 du Règlement 1071/2009, les Etats membres déterminent les conditions que doivent remplir les entreprises et les gestionnaires de transport pour satisfaire à l'exigence d'honorabilité. Cette disposition précise également à son point a) que les conditions relatives à l'exigence d'honorabilité comprennent au moins ce qui suit : aucun motif sérieux ne met en doute l'honorabilité du gestionnaire de transport ou de l'entreprise de transport, tel que des condamnations ou des sanctions pour toute infraction grave aux réglementations nationales en vigueur dans les domaines suivants, à savoir le droit commercial (i), le droit de l'insolvabilité (ii), les conditions salariales et de travail dans la profession (iii), le trafic routier (iv), la responsabilité professionnelle (v), et la traite d'êtres humains ou du trafic de stupéfiants (vi).

E. 6.1

Au niveau du droit suisse, pour exercer l'activité d'entreprise de transport par route en transport des voyageurs ou des marchandises, il faut disposer d'une licence (art. 3 al. 1 LEnTR ; cf. Message du 4 septembre 2013 relatif à la modification du droit des entreprises de transport routier et du droit pénal des transports, FF [Feuille fédérale] 2013 6441, p. 6445). La licence est octroyée par l'OFT (art. 3 al. 2 LEnTR).

E. 6.2

Sous la note marginale « Retrait et révocation de la licence », l'art. 8 dispose que l'OFT vérifie régulièrement, au moins tous les cinq ans, si les entreprises de transports routiers remplissent les conditions d'octroi (al. 1). Par ailleurs, si des indices concrets laissent soupçonner que les conditions d'octroi de la licence ne sont plus remplies, l'OFT en informe l'entreprise de transport par route en lui donnant un délai pour apporter la preuve que les conditions sont remplies. Si ces preuves font défaut, l'entreprise dispose d'un délai de six

mois pour se remettre en conformité avec les prescriptions. L'OFT peut proroger ce délai de trois mois au plus si le gestionnaire de transport doit être remplacé pour cause de décès ou de maladie (al. 1bis). L'OFT retire ou révoque la licence sans indemnité lorsque l'une des conditions n'est plus remplie ou que l'entreprise a enfreint gravement ou à plusieurs reprises les dispositions régissant le trafic routier (al. 2).

E. 6.3

L'art. 4 LEnTR règle les conditions d'octroi de la licence. Conformément à l'art. 4 al. 1 LEnTR, quiconque souhaite obtenir une licence d'entreprise de transport par route doit : (let. a) satisfaire aux critères d'honorabilité (art. 5) ; (let. b) avoir la capacité financière requise (art. 6) ; et (let. c) avoir la capacité professionnelle requise (art. 7). Selon l'art. 4 al. 2 LEnTR, pour qu'une entreprise puisse être admise, les conditions visées à l'art. 4 al. 1 let. a et c LEnTR doivent être remplies par un gestionnaire de transport qui est employé de l'entreprise, ou mandaté par celle-ci (let. a), et qui est domicilié en Suisse ou dont le lieu de travail se trouve en Suisse (let. b). Le gestionnaire de transport est défini comme toute personne physique qui dirige effectivement et durablement les activités de transport d'une entreprise de transport par route (art. 2 let. d LEnTR).

E. 6.4

L'honorabilité est définie à l'art. 5 LEnTR comme suit : 1 Une personne est réputée honorable lorsqu'au cours des dix dernières années : a. elle n'a pas été condamnée pour crime ; b. elle n'a pas commis d'infractions graves et répétées : 1.aux réglementations en vigueur concernant les conditions de rémunération et de travail de la profession, notamment les heures de conduite et de repos des conducteurs, 2.aux dispositions sur la circulation routière relatives à la sécurité, 3.aux dispositions relatives à la construction et à l'équipement des véhicules, notamment à leur poids et à leurs dimensions. 2 En outre, aucun motif sérieux ne doit mettre en doute son honorabilité. 3 Le Conseil fédéral peut préciser les exigences en matière d'honorabilité. Pour ce faire, il tient compte du droit européen applicable au transport de voyageurs et de marchandises.

E. 6.5

Selon l'art. 2 de l'ordonnance du 2 septembre 2015 sur la licence d'entreprise de transport de voyageurs et de marchandises par route (OTVM, RS 744.103), le gestionnaire de transport doit présenter un extrait destiné aux particuliers de son casier judiciaire afin de prouver son honorabilité, étant précisé que cet extrait ne doit pas être antérieur à trois mois.

E. 7.1

Le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP, RS 311.0) distingue les crimes des délits en fonction de la gravité de la peine dont l'infraction est passible (art. 10 al. 1 CP). Selon l'art. 10 al. 2 CP, sont des crimes les infractions passibles d'une peine privative de liberté de plus de trois ans. L'art. 10 al. 3 CP précise en outre que sont des délits les infractions passibles d'une peine privative de liberté n'excédant pas trois ans ou d'une peine pécuniaire. Les contraventions sont quant à elles passibles d'une amende (art. 103 CP). La clé de voûte de la distinction entre crimes et délits réside dans la peine maximale encourue par l'auteur ou la peine-menace ; ainsi, lorsque deux peines de nature différente sont prévues pour une infraction, il faut se référer à la plus grave, cette dernière étant celle qui traduit la gravité formelle de l'acte (cf. Nathalie Dongois, in : Laurent Moreillon/Alain Macaluso/Nicolas Queloz/Nathalie Dongois [édit.], Commentaire romand, Code pénal I, 2e éd., 2021, n° 8 ad art. 10 CP et la réf. cit.).

E. 7.2

Aux termes de l'art. 303 al. 1 CP, est puni d'une peine privative de liberté de cinq au plus ou d'une peine pécuniaire, quiconque dénonce à l'autorité, comme auteur d'un crime ou d'un délit, une personne qu'il sait innocente, en vue de faire ouvrir contre elle une poursuite pénale, quiconque, de toute autre manière, ourdit des machinations astucieuses en vue de provoquer l'ouverture d'une poursuite pénale contre une personne qu'il sait innocente. Le législateur suisse a fait de la dénonciation calomnieuse un « crime » (cf. Aurélien Stettler, in : Alain Macaluso/Laurent Moreillon/Nicolas Queloz [édit.], Commentaire romand, Code pénal II, 2017, n° 1 ad art. 303 CP). Dans le droit en vigueur jusqu'au 30 juin 2023, la fourchette des peines encourues pour l'infraction de base prévoyait une peine privative de liberté ou une peine pécuniaire, sans fixer de durée maximale ou minimale. Dans son Message du 25 avril 2018 concernant la loi fédérale sur l'harmonisation des peines et la loi fédérale sur l'adaptation du droit pénal accessoire au droit des sanctions modifié, le Conseil fédéral relevait que même si les conséquences d'une dénonciation calomnieuse peuvent être très graves, une peine maximale de 20 ans, qui correspond notamment à la peine encourue pour meurtre, est problématique (cf. FF 2018 2889, p. 2948 à 2949). Depuis le 1er juillet 2023, un plafond de peine privative de liberté de cinq ans a été introduit dans la loi.

E. 8

La recourante soutient que l'OFT aurait dû retenir que la condamnation de l'intéressé pour dénonciation calomnieuse n'empêchait pas de le considérer comme une personne réputée honorable au sens de l'art. 5 LEnTR. Elle se plaint ainsi implicitement d'une mauvaise application de la loi.

E. 8.1.1

A l'appui de son mémoire de recours, la recourante estime que l'interprétation littérale de l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR n'est pas satisfaisante, dans la mesure où elle ne permet pas de dégager clairement un sens légal indiscutable et sans équivoque. Elle soutient, en substance, que l'emploi du terme « réputé » à l'art. 5 al. 1 LEnTR rendrait plausible une autre interprétation allant dans le sens d'une présomption réfragable, c'est-à-dire une présomption qui peut être renversée. Procédant ensuite à une interprétation historique de l'art. 5 LEnTR (art. 6 de son mémoire de recours), la recourante estime qu'il est exclu que le législateur se soit référé à la notion technique pénale de crime en édictant la LEnTR, qui est une loi administrative. Elle se réfère à cet égard à un passage du Message II sur l'adaptation du droit fédéral au droit de l'EEE du 15 juin 1992 qui indique, à propos de la condition de l'honorabilité, que « le candidat ne doit pas avoir été condamné pour une infraction grave » (cf. FF 1992 V 506, p. 598). Elle soutient ainsi que les travaux législatifs ne font aucune référence au terme « crime » dans le sens technique du CPP, tout en reconnaissant que le texte légal finalement entré en vigueur à l'époque utilise cette expression. Par ailleurs, selon une interprétation que la recourante qualifie de systématique (art. 7 de son mémoire de recours), elle fait valoir en bref que, conformément à l'Accord sur les transports terrestres, la Suisse doit appliquer des dispositions légales équivalentes à certaines dispositions pertinentes du droit européen, dont l'art. 6 du Règlement 1071/2009 qui énumère les domaines où une infraction grave mettrait en doute l'honorabilité du gestionnaire de transport. Elle ajoute que la dénonciation calomnieuse n'entre pas dans les catégories d'infraction prévues par l'art. 6 du Règlement 1071/2009. Selon une interprétation qu'elle qualifie ensuite de téléologique, la recourante souligne que le fait que l'art. 5 al. 1 let. b LEnTR concerne des infractions spécifiquement graves pour des professionnels des

transports plaide également en faveur d'une prise en considération des circonstances particulières (art. 8 de son mémoire de recours). Selon la recourante, l'interprétation téléologique confirme que la LEnTR, dont le but est de se mettre en conformité avec le droit européen, ne doit pas être interprétée dans le sens que n'importe quel crime entraînerait automatiquement une perte d'honorabilité au sens de cette loi. Elle considère enfin que cette disposition doit être interprétée en ce sens que l'absence d'honorabilité ne doit être admise qu'en présence d'une « infraction grave selon les circonstances concrètes du cas d'espèce » (art. 9 de son mémoire de recours). Or, en l'occurrence, une dénonciation calomnieuse commise dans un contexte privé particulier, en l'occurrence au sein d'un couple, et aucunement en lien avec l'activité professionnelle de l'intéressé, ne constituerait pas une telle infraction.

E. 8.1.2

Dans ses observations finales, la recourante répète en substance que l'OFT aurait dû tenir compte des circonstances entourant la procédure pénale. Celle-ci concernait une dénonciation calomnieuse « commise dans une situation conjugale et familiale de séparation tendue entre jeunes parents » et cette infraction n'était aucunement liée à la vie professionnelle de l'intéressé.

E. 8.2

De son côté, dans sa réponse, l'OFT considère que l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR est « absolument clair et ne souffre pas d'ambiguïté imposant de s'écarter de l'interprétation littérale ». Il conteste par ailleurs la thèse de la recourante selon laquelle cette disposition contiendrait une présomption réfragable. Selon l'OFT, « être réputé » signifie « être considéré comme », ou encore juger quelqu'un ou lui attribuer telle ou telle qualité. Il souligne que la version allemande est parfaitement claire et emploie le terme « gelten als », correspondant à la même définition qu'en français. En d'autres termes, aucune référence n'est faite à une réputation dans le sens d'une opinion présumée et renversable ; il s'agit au contraire d'un fait établi ou constaté. Ainsi, l'absence de condamnation pour crime au sens de l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR est un critère selon lequel une personne est considérée comme honorable pour l'activité de gestionnaire de transport. Selon l'OFT, il convient de conclure qu'il n'y a pas plusieurs interprétations possibles du texte de l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR. L'OFT ajoute ce qui suit : la lettre a concerne les infractions les plus graves, tandis que les lettres b et c, qui utilisent les termes « infraction » et « violation », font référence à des infractions de moindre gravité, en comparaison. Cela démontre sans équivoque que le législateur a souhaité créer une distinction claire, en réservant la lettre a aux infractions les plus sérieuses, soit les crimes. Une limitation à une catégorie de crime n'a pas été souhaitée à l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR et cette disposition ne prévoit pas de marge d'appréciation de l'autorité, en ce qui concerne les crimes. En ce qui concerne le droit européen invoqué par la recourante, l'OFT précise que le législateur peut fixer des conditions plus strictes, pour autant que la disposition contienne les domaines énumérés à l'art. 6 par. 1 point a) du Règlement 1071/2009. L'OFT reconnaît, certes, qu'en concluant l'Accord sur les transports terrestres, la Suisse s'est engagée à appliquer des dispositions équivalentes à celles de l'UE (art. 52 al. 5 ATT et dispositions applicables de l'annexe 1 ATT). Il relève toutefois que les règles de l'UE ne sont pas appliquées directement et que la Suisse édicte ses propres prescriptions dans le domaine concerné, soit en l'occurrence par l'adoption de la LEnTR et de l'OTVM. L'OFT souligne par ailleurs que le crime est défini en droit suisse comme une infraction pénale grave passible d'une peine privative de liberté de plus de trois ans (art. 10

al. 2 CP). Selon lui, il est logique d'attendre d'un gestionnaire de transport qu'il soit une personne digne de confiance, qu'il agisse honnêtement avec respect mutuel dans ses relations, et qu'il respecte les normes légales, notamment en ne commettant pas un crime. Or, l'OFT constate que la recourante a présenté l'intéressé comme gestionnaire de transport et qu'il ressort de son casier judiciaire suisse du 25 mars 2024 qu'il a été condamné par jugement du 18 décembre 2023 pour dénonciation calomnieuse au sens de l'art. 303 ch. 1 CP. Cette infraction, qui est punissable d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire, est un crime au sens de l'art. 10 al. 2 CP. En résumé, selon l'OFT, toute condamnation pour un crime doit être considérée comme affectant l'honorabilité d'une personne, sans restriction quant à la nature ou au domaine de l'infraction.

E. 8.3.1

En l'espèce, contrairement à ce que soutient la recourante, l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR est clair et n'offre pas plusieurs interprétations possibles. Rien ne permet en effet de déduire du libellé de cette disposition qu'elle énoncerait une présomption de non-honorabilité qui pourrait être renversée en fonction de la gravité de l'infraction commise. A l'instar des explications données par l'OFT, l'emploi du terme « une personne est réputée honorable » doit être compris dans le sens « est considérée » comme honorable, comme l'indiquent les versions allemande (« gilt als zuverlässig ») et italienne (« ritiene affidabile ») du texte légal. Comme relevé plus haut, lorsqu'un texte légal est clair, l'autorité qui applique le droit ne peut s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que ce texte ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée et conduit à des résultats que le législateur ne peut avoir voulu et qui heurtent le sentiment de la justice ou le principe de l'égalité de traitement (cf. consid. 4.1 supra). Comme on le verra ci-dessous, l'interprétation de l'art. 5 al. 1 LEnTR proposée par la recourante n'est pas soutenable et il y a lieu de se rallier à la position défendue par l'autorité inférieure.

E. 8.3.2

Procédant à une interprétation historique du texte légal, la recourante affirme « qu'il est exclu que le législateur se soit référé à la notion technique pénale de crime en édictant le LEnTR, qui est une loi administrative ». D'une part, selon le Tribunal de céans, il est évident que le législateur se réfère ici à la notion de crime au sens de l'art. 10 al. 2 CP. Contrairement à ce que la recourante indique, il arrive souvent qu'une loi administrative se réfère à une notion qui est définie dans une loi appartenant à un autre domaine du droit. A cet égard, on rappellera que la distinction entre les crimes et les délits ne date pas d'hier. Elle figurait en effet déjà dans le Code pénal suisse du 21 décembre 1937, dans lequel la dénonciation calomnieuse était du reste déjà considérée comme un crime. Dans ce contexte, il est évident que le législateur à l'origine de l'ancienne loi fédérale du 18 juin 1993 sur le transport de voyageurs et les entreprises de transport par routes (RO 1993 3128 ; ci-après : aLTV) avait bien à l'esprit la notion pénale de crime lorsqu'il a adopté l'ancien art. 10 aLTV. La thèse de la recourante selon laquelle la notion de crime prévue à l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR devrait être comprise, non pas selon la notion pénale de crime au sens de l'art. 10 al. 2 CP, mais comme une « infraction grave », ne résiste pas à l'examen et n'est aucunement démontrée. Il est évident que la recourante ne peut rien tirer du passage qu'elle cite du Message II sur l'adaptation du droit fédéral au droit de l'EEE du 15 juin 1992. Ce dernier indique certes, à propos de la condition d'honorabilité, que « le candidat ne doit pas avoir été condamné pour une infraction grave » (cf. FF 1992 V 506, p. 598). Toutefois, c'est le texte légal retenu qui est déterminant et celui-ci indique sans ambiguïté qu'une « personne

est réputée honorable lorsqu'elle n'a pas été condamnée pour crime » (art. 10 ; cf. FF 1992 V 506, p. 606). En résumé, la recourante ne saurait être suivie lorsqu'elle prétend que le législateur aurait employé la notion de « crime » à l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR dans un autre sens que celui qui est défini à l'art. 10 al. 1 et 2 CP.

E. 8.3.3

L'Accord sur les transports terrestres et le Règlement 1071/2009 ne sont d'aucun secours à la recourante. D'une part, les dispositions du Règlement précité ne sont pas directement applicables en Suisse. D'autre part, quand bien même elles le seraient, l'art. 6 du Règlement 1071/2009 précise que le législateur est libre de fixer des conditions plus strictes (cf. consid. 5.2 supra : les conditions relatives à l'exigence d'honorabilité « comprennent au moins ce qui suit [...] »). En résumé, l'Accord et le Règlement précités ne permettent pas de conclure qu'il convient de donner à l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR un autre sens que celui qui ressort de son libellé.

E. 8.3.4

L'interprétation téléologique de l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR à laquelle la recourante procède doit également être écartée. Selon elle, la notion de « crime », dont la condamnation est déterminante selon le texte légal pour considérer qu'une personne n'est pas réputée honorable, devrait être interprétée dans le sens qu'une personne n'est pas réputée honorable si elle a été condamnée à une « infraction grave selon les circonstances du cas d'espèce ». Au-delà du fait que la recourante procède à une lecture et à une interprétation très personnelle de la loi, la systématique et la ratio legis de l'art. 5 LEnTR s'opposent à une telle interprétation. Il ressort en effet du texte de la loi que les infractions graves et répétées en lien avec l'activité professionnelle de l'intéressé font déjà l'objet de l'art. 5 al. 1 let. b LEnTR. Alors que l'art. 5 al. 1 let. b LEnTR vise les « infractions graves et répétées » en lien avec l'activité en question, l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR ne porte que sur un « crime ». Il découle de ce qui précède que le législateur a prévu une gradation des infractions, d'abord les crimes, puis les infractions graves et répétées. Dans ces circonstances, contrairement aux infractions graves et répétées (art. 5 al. 1 let. b LEnTR), le législateur n'a expressément pas souhaité que le « crime » prévu à l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR soit en lien avec l'activité professionnelle concernée. Ce choix est logique, puisqu'il s'inscrit dans une gradation des infractions. En d'autres termes, il n'est pas nécessaire, selon la volonté du législateur, que le crime soit lié à l'activité professionnelle de l'intéressé. Sous l'angle de la ratio legis, à l'instar des explications fournies par l'OFT, il est également logique d'exiger d'un gestionnaire de transport qu'il soit une personne digne de confiance, qu'il agisse avec honnêteté, dans le respect mutuel, et qu'il respecte les normes légales, notamment en ne commettant pas de crime. Au vu de ce qui précède, l'autorité inférieure ne pouvait pas tenir compte, dans l'application de l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR, du fait que le crime pour lequel l'intéressé a été condamné, en l'occurrence une dénonciation calomnieuse, avait été commis dans un contexte privé particulier, en l'occurrence au sein d'un couple, et pas en lien avec l'activité professionnelle de l'intéressé. L'art. 5 al. 1 let. a LEnTR pose uniquement comme exigence, pour être considéré comme honorable, le fait que l'intéressé n'ait pas été condamné pour un crime. Ce dernier ne conteste du reste ni avoir été condamné pour un crime ni le fait qu'une dénonciation calomnieuse constitue un crime.

E. 8.3.5

Il découle de ce qui précède que l'autorité inférieure a correctement appliqué l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR, en constatant que l'intéressé avait été condamné pour un crime et qu'il ne pouvait par conséquent pas être considéré comme une personne honorable au sens de cette disposition. Les arguments présentés par la recourante pour soutenir une autre interprétation de cette disposition ne peuvent raisonnablement pas être suivis par le Tribunal de céans. Mal fondé, les griefs doivent être rejetés.

E. 9

La recourante se plaint enfin d'une violation de sa liberté économique (art. 27 Cst.).

E. 9.1

La liberté économique (art. 27 Cst.) protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu. Elle comprend en particulier le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 al. 2 Cst. ; cf. ATF 142 II 369 consid. 6.2 ; 141 V 557 consid. 7.1 ; 140 I 218 consid. 6.3 ; 137 I 167 consid. 3.1 ; arrêt du TF 2C_220/2017 du 25 août 2017 consid. 4). La recourante, en tant qu'entreprise de transport de voyageurs par route, en bénéficie, même s'il faut justement relever - à titre liminaire - que dans ce domaine particulier, le législateur a restreint la liberté susmentionnée en subordonnant l'activité en question à l'octroi d'une licence (art. 3 LEnTR).

E. 9.2

Comme tout droit fondamental, la liberté économique peut être restreinte. Aux termes de l'art. 36 al. 1 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale ; les restrictions graves doivent être prévues par une loi (cf. ATF 139 I 280 consid. 5.1 et les réf. cit.) ; les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés. La gravité de l'atteinte doit être appréciée objectivement et non pas en fonction de l'impression subjective du destinataire (cf. ATF 137 II 371 consid. 6.2). En outre, toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui, et être proportionnée au but visé (art. 36 al. 2 et 3 Cst.).

E. 9.3

En l'espèce, la décision attaquée qui refuse à la recourante le renouvellement de sa licence en tant qu'entreprise de transport de marchandises et voyageurs, au motif que l'intéressé, ayant été condamné pour un crime, n'est pas réputé honorable au sens de l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR, constitue une restriction à sa liberté économique. Il convient néanmoins de souligner que la recourante n'est restreinte dans sa liberté économique que concernant la désignation de l'intéressé en qualité de gestionnaire de transport. Comme l'a relevé l'OFT, la recourante est en effet libre de nommer à tout moment un nouveau gestionnaire de transport fiable ou de l'employer sous contrat de travail. Il n'existe en effet aucun droit à un gestionnaire de transport spécifique. Par conséquent, l'art. 36 Cst. exige que le refus de renouveler la licence de la recourante repose sur une base légale formelle, qui doit être claire et précise (cf. ATF 140 I 168 consid. 4), qu'il soit justifié par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et qu'il soit proportionné au but visé.

E. 9.4

La décision attaquée qui refuse de renouveler la licence de la recourante, au motif que l'intéressé qu'elle a nommé en qualité de gestionnaire de transport n'est pas réputé honorable, est fondée sur l'art. 4 al. 1 let. a LEnTR en lien avec l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR.

Pour rappel, le Tribunal de céans a jugé que la disposition légale précitée est claire et ne souffre d'aucune ambiguïté, et que l'OFT l'a correctement appliquée dans le cas d'espèce (cf. consid. 8 supra). Le refus en question repose par conséquent sur une base légale suffisante. Il convient également de vérifier si cette mesure est justifiée par un intérêt public (cf. consid. 9.5 infra) et si elle respecte le principe de la proportionnalité (cf. consid. 9.6 infra).

E. 9.5

Selon l'art. 2 let. d LEnTR, le gestionnaire de transport est défini comme toute personne physique qui dirige effectivement et durablement les activités de transport d'une entreprise de transport par route. Du point de vue de l'intérêt public, il est compréhensible que le législateur ait exigé que cette fonction soit exercée par une personne qui n'a été condamnée à aucun crime (art. 5 al. 1 let. a LEnTR). Comme l'a souligné l'OFT, il est également logique d'attendre d'un gestionnaire qu'il soit une personne digne de confiance, qu'il agisse avec honnêteté et respect mutuel, et qu'il respecte les normes, notamment en ne commettant pas de crime (réponse au recours, p. 6). L'art. 5 al. 1 let. a LEnTR est par conséquent justifié par un intérêt public évident.

E. 9.6

Du point de vue du principe de la proportionnalité, celui-ci exige que la mesure envisagée soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; cf. ATF 142 I 49 consid. 9.1 ; 142 I 76 consid. 3.5.1 ; 140 I 218 consid. 6.7.1 ; 132 I 49 consid. 7.2).

E. 9.6.1

Dans le cas d'espèce, il est indéniable que le non-renouvellement de la licence de la recourante, au motif que le gestionnaire de transport qu'elle a nommé a été condamné pour crime et ne satisfait ainsi pas aux critères d'honorabilité (art. 5 al. 1 let. a LEnTR), est apte à garantir la protection des intérêts publics susmentionnés, à savoir que le gestionnaire de transport désigné soit une personne digne de confiance, qu'il agisse avec honnêteté et respect mutuel, et qu'il ne contrevienne pas aux normes légales (cf. consid. 9.5 supra).

E. 9.6.2

S'agissant de la règle de la nécessité, le législateur a expressément érigé le critère d'honorabilité parmi les trois conditions à l'obtention d'une licence d'entreprise de transport (art. 4 al. 1 let. a LEnTR) et expressément prévu qu'une personne est réputée non-honorable lorsqu'elle a été condamnée pour crime au cours des dix dernières années (art. 5 al. 1 let. a LEnTR). En l'occurrence, compte tenu de la teneur claire du texte légal et de la condamnation pour crime du gestionnaire de transport nommé par la recourante, l'OFT n'avait d'autre choix que de refuser de renouveler la licence de la recourante (cf. consid. 8 supra). Le législateur a ainsi considéré qu'une telle mesure était nécessaire lorsqu'une personne a été condamnée pour crime, soit pour des infractions passibles d'une peine privative de liberté de plus de trois ans (art. 10 al. 2 CP ; cf. consid. 7.1 supra). Il a estimé qu'il n'existait, dans ce cas précis, pas d'autres mesures moins incisives que le non-renouvellement, le retrait ou la révocation de la licence de la recourante. On rappellera à cet égard que l'autorité inférieure, à l'instar du Tribunal de céans, est tenue d'appliquer le droit fédéral (art. 190 Cst.).

E. 9.6.3

La décision attaquée respecte également le principe de la proportionnalité au sens étroit. Comme relevé précédemment (cf. consid. 9.6.2 supra), l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR ne concerne que les crimes, soit les infractions les plus graves. Toutefois, selon la volonté du législateur, l'art. 5 al. 1 let. a LEnTR ne tient compte que de la gravité formelle de l'acte, à savoir si le gestionnaire de transport a été condamné pour un crime ou non. Vu la teneur de cette disposition, l'autorité inférieure ou le Tribunal de céans ne saurait se substituer au législateur, notamment en examinant, comme le demande la recourante, le contexte dans lequel le crime pour lequel l'intéressé a été condamné a été commis et, en particulier, sa gravité, qui devrait selon elle être relativisée. Il y a lieu de s'en tenir au texte de la loi, qui retient que la condamnation pour un crime est incompatible avec l'activité de gestionnaire de transport. Un certain schématisme n'est au demeurant pas critiquable dans le cas d'espèce. Ce schématisme est au demeurant également appliqué dans d'autres professions. A titre de comparaison avec les règles régissant la profession d'avocat, on soulignera que pour être inscrit au registre, l'avocat ne doit pas faire l'objet d'une condamnation pénale pour des faits incompatibles avec la profession d'avocat, à moins que cette condamnation ne figure plus sur l'extrait destiné aux particuliers selon l'art. 41 de la loi du 17 juin 2016 sur le casier judiciaire (art. 8 al. 1 let. b de la loi fédérale du 23 juin 2000 sur la libre circulation des avocats [LLCA, RS 935.61]). Si la marge de manoeuvre conférée dans ce cadre par le législateur à l'autorité de surveillance des avocats semble, à première vue au moins, plus large que celle accordée à l'OFT dans le cas d'espèce, il ne faut pas perdre de vue, en ce qui concerne la radiation des avocats du registre (art. 9 LLCA), que les infractions à prendre en compte peuvent également avoir eu lieu dans un contexte purement privé (cf. ATF 137 II 425 consid. 6.1 ; arrêt du TF 2C_659/2023 du 24 septembre 2024 consid. 6.2) et que les crimes ou délits contre l'administration de la justice, dont la dénonciation calomnieuse fait partie (art. 303 CP), sont considérés comme incompatibles avec la profession d'avocat (cf. arrêt du TF 2C_1039/2021 du 26 août 2022 consid. 5.2 et les réf. cit.). Certains auteurs considèrent également que la commission d'un crime (art. 10 al. 2 CP), quel que soit le bien protégé, est incompatible avec l'exercice de la profession d'avocat (cf. Benoît Chappuis/Jérôme Gurtner, *La profession d'avocat*, 2021, n° 79). Ainsi, si la condition personnelle de l'absence de condamnation pénale pour des faits incompatibles avec la profession d'avocat n'est plus remplie, l'avocat doit impérativement être radié du registre conformément à l'art. 9 LLCA, sans qu'il soit nécessaire de procéder à un examen de la proportionnalité au cas par cas (cf. arrêt du TF 2C_1039/2021 précité consid. 5.3 et 6.7). Enfin, comme cela a déjà été relevé, on rappellera que la recourante est restreinte dans sa liberté économique uniquement en ce qui concerne la désignation de l'intéressé en qualité de gestionnaire de transport. Elle est en effet libre de nommer à tout moment un nouveau gestionnaire de transport fiable ou de l'employer sous contrat de travail (cf. consid. 9.3 supra). Ainsi, contrairement à ce que soutient la recourante, le résultat auquel parvient l'OFT dans le cas d'espèce respecte le principe de la proportionnalité. En définitive, on ne décèle aucune violation de la liberté économique. Les critères retenus par le législateur peuvent sembler sévères, mais les autorités se doivent d'appliquer le droit en vigueur.

E. 10

Les considérants qui précèdent conduisent le Tribunal administratif fédéral à rejeter le recours. Vu l'issue de la cause, les frais de procédure arrêtés à 2'000 francs sont mis à la charge de la recourante qui succombe, en application de l'art. 63 al. 1 PA et des art. 1 ss du

Règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2). Les frais de procédure sont prélevés sur l'avance de frais déjà versée d'un montant identique. Une indemnité à titre de dépens n'est allouée ni à la recourante (art. 64 al. 1 PA a contrario et art. 7 al. 1 FITAF a contrario) ni à l'autorité inférieure (art. 7 al. 3 FITAF). (Le dispositif de l'arrêt se trouve à la page suivante.)

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