

VD_OMNI CCST.2016.0006 vom 4. Mai 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-05-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CCST.2016.0006

FR: VD_OMNI CCST.2016.0006 du 4 mai 2017

IT: VD_OMNI CCST.2016.0006 del 4 maggio 2017

Regeste

Uber Switzerland GmbH/Association de communes de la région lausannoise pour la, Département des institutions et de la sécurité | Requête dirigée contre la révision partielle du règlement intercommunal sur le service de taxis (RIT) de l'Association de communes de la région lausannoise pour la réglementation du service des taxis. L'art. 23quinquies al. 1 nRIT, en tant qu'il soumet à autorisation des formes d'activité qui ne l'étaient pas jusqu'à présent, à savoir les dispositifs destinés à recueillir les demandes de la clientèle et à la diffuser "par tout autre moyen de communication" que la téléphonie et la radio, constitue certes une atteinte (de peu de gravité) à la liberté économique des entreprises qui, comme la requérante, proposent leurs services au moyen de tels dispositifs. Une telle restriction repose toutefois sur un intérêt public prépondérant - la protection des clients - et respecte le principe de la proportionnalité. (consid. 4)

Erwägungen

E. 1

Après l'arrêt de renvoi du Tribunal fédéral, il incombe à la Cour constitutionnelle de statuer à nouveau dans la cause introduite par la requête du 20 juillet 2015, en examinant les griefs soulevés dans cette requête sur le terrain des art. 2 al. 2, 15 al. 2 et 3, ainsi que 23quinquies al. 1 RIT (arrêt 2C_500/2016 consid. 5 in fine).

E. 2

La requérante soutient que les art. 2 al. 2, 15 al. 2 et 3, ainsi que l'art. 23quinquies al. 1 RIT seraient contraires au droit supérieur. Elle dénonce pour l'essentiel une violation des art. 2 et 3 LMI, ainsi que de la liberté économique. a) La LMI vise à éliminer les restrictions à l'accès au marché mises en place par les cantons et les communes (ATF 135 I 106 consid. 2.2). Elle est conçue comme une loi-cadre qui n'entend pas harmoniser les différents domaines, mais se limite à fixer les principes élémentaires nécessaires au bon fonctionnement du marché intérieur (Message du 24 novembre 2004 relatif à la révision de la LMI, FF 2005, 421 ss, 426). Elle pose le principe du libre accès au marché selon les prescriptions du lieu de provenance, qui est qualifié par la doctrine de "pierre angulaire" de la LMI (Vincent Martenet/Pierre Tercier, in Commentaire romand, Droit de la concurrence, 2e éd., Bâle 2013, n. 66 ad Intro. LMI, ainsi que les références citées; cf. ég. Matthias Oesch/Thomas Zwald, in Wettbewerbsrecht Kommentar, vol. 2, 3e éd., Zurich 2011, n. 1 ad art. 1 LMI). Cette volonté de garantir le libre accès au marché a été renforcée par la modification de la LMI du 16 décembre 2005, au travers de laquelle le législateur a tendu, en supprimant les entraves cantonales et communales à l'accès au marché, à consacrer la primauté du marché intérieur sur le fédéralisme (ATF 134 II 329 consid. 5.2 p. 333 s. et 5.4 p. 335). Cela ne signifie pas pour autant que toutes les limitations cantonales au libre accès au marché sont désormais prohibées (ATF 141 II 280 consid. 5). L'art. 1 al. 1 LMI garantit à

toute personne ayant son siège ou son établissement en Suisse l'accès libre et non discriminatoire au marché afin qu'elle puisse exercer une activité lucrative sur tout le territoire suisse. Par activité lucrative au sens de cette loi, on entend toute activité non régaliennne ayant pour but un gain (art. 1 al. 3 LMI). Toute personne a le droit d'offrir des marchandises, des services et des prestations de travail sur tout le territoire suisse pour autant que l'exercice de l'activité lucrative en question soit licite dans le canton ou la commune où elle a son siège ou son établissement (art. 2 al. 1 LMI). L'offre de marchandises, de services et de prestations de travail est régie par les prescriptions du canton ou de la commune où l'offreur a son siège ou son établissement (art. 2 al. 3 LMI). Toute personne exerçant une activité lucrative légale est autorisée à s'établir sur tout le territoire suisse afin d'exercer cette activité conformément aux dispositions en vigueur au lieu du premier établissement et sous réserve de l'art. 3 (art. 2 al. 4 LMI). Il en va de même en cas d'abandon de l'activité au lieu du premier établissement. Il incombe aux autorités du lieu de destination de contrôler le respect des dispositions légales applicables en vertu du premier établissement. L'art. 2 al. 5 LMI prévoit encore que l'application des principes indiqués ci-dessus se fonde sur l'équivalence des réglementations cantonales ou communales sur l'accès au marché. La liberté d'accès au marché est ainsi soumise à une condition: l'offreur externe doit être autorisé à conduire l'activité lucrative en question dans le canton ou la commune où il a son siège ou son établissement. La condition est satisfaite toutes les fois où l'activité lucrative de l'offreur externe est licite au regard du droit du canton, respectivement de la commune, où il est établi ou a son siège et qu'il a obtenu, le cas échéant, la ou les autorisations nécessaires à la conduite de son activité (Manuel Bianchi della Porta, in Commentaire romand, Droit de la concurrence, 2e éd., Bâle 2013, n. 25 ad art. 2 I-VI LMI). Le titulaire de la liberté d'accès au marché doit établir son droit. Pour ce faire, il lui suffira d'apporter la preuve que l'activité qu'il entend mener au lieu de destination est licite selon le droit applicable au lieu où il est établi ou a son siège et, le cas échéant, qu'il est autorisé à le pratiquer selon ce droit (art. 2 al. 1 LMI). Dans le cas d'une profession soumise à autorisation, la production d'un certificat de capacité valable décerné par le canton d'établissement est en principe suffisante (Bianchi della Porta, op. cit., n. 32 ad art. 2 I-VI LMI). La personne qui est en droit d'exercer une activité à son lieu d'établissement est présumée pouvoir l'exercer partout en Suisse (Bianchi della Porta, op. cit., n. 35 ad art. 2 I-VI LMI). Dans un arrêt d'octobre 2008 relatif au droit d'établissement, le Tribunal fédéral a précisé les modalités et les limites du test d'équivalence des réglementations et a également clarifié les rapports entre les art. 2 al. 5 et 3 LMI. Selon cet arrêt, la vérification de l'équivalence de la réglementation cantonale du lieu de provenance avec celle du lieu de destination doit demeurer générale et abstraite (ATF 135 II 12 consid. 2.4). La présomption légale d'équivalence instituée par l'art. 2 al. 5 LMI serait en effet dénuée de toute portée pratique si l'autorité du lieu de destination était admise à procéder à une vérification rétroactive, au cas par cas, de la situation de l'offreur externe avec les conditions d'accès au marché (au lieu du premier établissement). Ce n'est qu'exceptionnellement, en présence d'indices concrets indiquant que l'autorité ayant délivré la première autorisation n'a manifestement pas tenu compte des intérêts publics prépondérants, que la situation personnelle de l'offreur externe peut être examinée par l'autorité du lieu de destination (Bianchi della Porta, op. cit., n. 37 ad art. 2 I-VI LMI). L'art. 3 LMI définit les conditions auxquelles il peut être fait exception à la liberté d'accès au marché consacrée par l'art. 2 LMI. Selon l'art. 3 al. 1 LMI, la liberté d'accès au marché ne peut être refusée à des offreurs externes. Les restrictions doivent prendre la forme de

charges ou de conditions et ne sont autorisées que si elles: a. s'appliquent de la même façon aux offreurs locaux; b. sont indispensables à la préservation d'intérêts publics prépondérants; c. répondent au principe de la proportionnalité. L'art. 3 al. 2 LMI dispose que les restrictions ne répondent pas au principe de la proportionnalité lorsque: a. une protection suffisante des intérêts publics prépondérants peut être obtenue au moyen des dispositions applicables au lieu de provenance; b. les attestations de sécurité ou certificats déjà produits par l'offreur au lieu de provenance sont suffisants; c. le siège ou l'établissement au lieu de destination est exigé comme préalable à l'autorisation d'exercer une activité lucrative; d. une protection suffisante des intérêts publics prépondérants peut être garantie par l'activité que l'offreur a exercée au lieu de provenance. Les restrictions visées à l'al. 1 ne doivent en aucun cas constituer une barrière déguisée à l'accès au marché destinée à favoriser les intérêts économiques locaux (art. 3 al. 3 LMI). Les décisions relatives aux restrictions doivent faire l'objet d'une procédure simple, rapide et gratuite (art. 3 al. 4 LMI). La Commission de la concurrence (ci-après: la Comco) a relevé dans son rapport annuel 2012 (publié in: Droit et politique de la concurrence, 2013/1, p. 30 et 31), en lien avec l'industrie des taxis, que de grandes parties de la régulation cantonale, respectivement communale, relative à l'industrie des taxis ne sont toujours pas conformes à la LMI. Elle s'est référée à un arrêt du Tribunal fédéral du 17 mai 2011 (cause 2C_940/2010) et a relevé que la Haute Cour avait jugé qu'en vertu de l'art. 2 LMI, il n'était pas possible d'interdire aux centrales d'appel de taxis d'attribuer des mandats à des services de taxis non locaux. La Comco a profité de l'occasion offerte par cet arrêt pour émettre une recommandation du 27 février 2012 au sujet des effets de la LMI sur la régulation du marché des services de taxi (Empfehlung der Wettbewerbskommission vom 27. Februar 2012 betreffend Marktzugang für ortsfremde Taxidienste, in : Droit et politique de la concurrence, 2012/2, p. 438 ss), qui se veut être une ligne directrice pour les législateurs cantonaux et communaux en vue d'élaborer des réglementations conformes à la LMI. Selon cette recommandation du 27 février 2012 (n. 15): "un service de taxi provenant d'une autre localité qui exerce légalement sa profession à son lieu de provenance, a le droit, dans les autres communes de Suisse de: •déposer des clients et de prendre en charge un nouveau client sur sa course de retour sur demande (prise en charge spontanée par ex. par signe de la main) dans la mesure où le lieu de destination du nouveau client se situe en dehors de la commune où a été pris en charge le client; •de transporter des clients sur commande (par ex. par commande par téléphone ou internet ou par une centrale de taxis) au lieu de son choix. Pour les autres formes d'activités, les communes peuvent demander en principe que les taxis venant d'autres localités (taxis non-locaux) détiennent une autorisation supplémentaire pour exploiter des taxis (chauffeur de taxis ou licence d'exploitation d'entreprises de taxis)." Dans son arrêt du 27 mars 2012 (publié in: Droit et politique de la concurrence, 2012/2, p. 449 ss), la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève a admis les recours de la Comco et de Jean-Bernard May et May Taxis & Limousines SA, avec siège à Verbier, contre la décision du Service du commerce du 9 décembre 2010. La Chambre administrative de la Cour de justice a constaté qu'en tant que cette décision faisait obligation à Bernard May et May Taxis & Limousines SA de requérir une autorisation spécifique pour prendre en charge et déposer des clients dans le canton de Genève, elle restreignait indûment le marché et était contraire à la LMI. b) Selon l'art. 27 al. 1 Cst., la liberté économique est garantie. Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 al. 2 Cst.). Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre

professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 138 I 378 consid. 6.1; 137 I 167 consid. 3.1; 136 I 197 consid. 4.4.1 et les arrêts cités). La liberté économique englobe la liberté contractuelle (ATF 137 I 167 consid. 5.2; 131 I 333 consid. 4), de même que le principe de l'égalité de traitement entre personnes appartenant à la même branche économique. En vertu de ce principe, sont 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 (cf. ATF 140 I 218 consid. 6.2 p. 228 s.; 131 I 223 consid. 4.2 p. 231 s.; 130 I 26 consid. 6.3.3.1 p. 53; 125 I 209 consid. 10a p. 221 et les arrêts cités). La liberté économique n'est pas absolue. Elle peut être restreinte comme n'importe quelle autre liberté fondamentale. Les restrictions à la liberté économique doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; ATF 136 I 1 consid. 5.1; 131 I 223 consid. 4.1; 130 I 26 consid. 4.5 et les arrêts cités). Elles peuvent viser à protéger l'ordre, la santé, la moralité et la sécurité publics, ainsi que la bonne foi en affaires (ATF 136 I 197 consid. 4.4.1; 131 I 223 consid. 4.2; 125 I 322 consid. 3a; 125 I 335 consid. 2a). Invocable tant par les personnes physiques que morales, la liberté économique protège notamment l'activité de chauffeur de taxi indépendant, même si celle-ci implique un usage accru du domaine public (ATF 121 I 129 consid. 3b; cf. ég. arrêts du Tribunal fédéral 2C_519/2013 du 3 septembre 2013 consid. 6.1 et 2C_564/2009 du 26 février 2010 consid. 6.1). Cet usage accru du domaine public peut cependant être réglementé par l'Etat; le législateur cantonal peut ainsi limiter le nombre de places de stationnement réservées aux taxis et déterminer le cercle des bénéficiaires de ces emplacements. Indépendamment de l'usage accru du domaine public, l'Etat peut soumettre l'exercice de la profession de chauffeur de taxi à l'obtention d'une autorisation pour lui permettre d'exercer un contrôle efficace de cette branche d'activité économique qui, par sa fonction et son importance, se rapproche d'un service public. Une telle exigence ne viole pas l'art. 27 Cst. mais constitue une mesure justifiée par l'intérêt public (arrêts du Tribunal fédéral 2P.56/2002 du 18 juin 2002 consid. 3.1 et 2P. 167/1999 du 25 mai 2000 in: SJ 2001 I p. 65; ég. ATF 99 Ia 394 consid. 2 et 3 p. 397 ss). Les normes créées à cette fin et leur mise en œuvre doivent respecter le principe de la proportionnalité (cf. art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst.).

E. 3

La requérante soutient que les art. 2 al. 2 et 15 al. 3 RIT sont, d'une part, contraires à l'art. 49 Cst, qui prévoit que le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire (al. 1), car ils ne respectent pas les art. 2 et 3 LMI, et d'autre part, violent le principe de la liberté économique. Selon l'art. 2 al. 2 RIT, " sous réserve de l'article 15, al. 3, le conducteur ou l'exploitant, qui n'est pas au bénéfice d'une autorisation délivrée en application du présent règlement, est tenu de quitter le territoire de l'arrondissement une fois sa course terminée ". Quant à l'art. 15 al. 3 RIT, il dispose que " hors des trois catégories d'autorisations susmentionnées [réd.: à savoir les autorisations de type A, B ou C], toute activité de taxis est interdite. Par ailleurs, un exploitant de taxi qui n'est pas au bénéfice d'une autorisation délivrée en application du présent règlement n'a le droit de charger des clients sur le territoire de l'Arrondissement de Lausanne que s'il a été expressément commandé à l'avance par ceux-ci alors que le taxi ne se trouvait pas dans les limites de l'arrondissement et que si une telle prise en charge n'a lieu qu'à dix reprises au maximum par mois. Sur demande de la police, le chauffeur de taxi est tenu de justifier que ces conditions sont respectées ". a) Pour l'intimée, si l'exploitant externe entend exercer une activité régulière au sein de

l'arrondissement, à savoir une activité supérieure à dix courses par mois, il lui est loisible de demander une autorisation. Ce sera alors au stade de la délivrance de l'autorisation que l'exploitant extérieur pourra faire valoir l'équivalence de la réglementation du lieu de provenance et obtenir une autorisation selon les principes posés par la LMI. Certes les exploitants qui souhaitent exercer régulièrement dans le territoire de l'arrondissement, et dont l'activité est licite dans le canton ou la commune où ils ont leur siège ou leur établissement, peuvent demander et en principe obtenir une autorisation de type A, B ou C, aux conditions posées par le RIT. Sous l'angle de la LMI, ce sont les prescriptions en vigueur au lieu de provenance de l'offreur qui règlent l'admission au marché (Vincent Martenet/Pierre Tercier, op. cit., n° 69 ad Introduction à la LMI; cf. aussi ATF 141 II 280 consid. 5.1 p. 284). Ainsi les chauffeurs et exploitants de taxis externes dont l'activité est licite dans le canton ou la commune où ils ont leur siège ou leur établissement pourront offrir leurs services et prestations de travail sur tout le territoire suisse, et ce également dans l'arrondissement intercommunal (cf. art. 2 al. 1 LMI). Partant tous les chauffeurs privés partenaires de Uber hors arrondissement ne pourront pas nécessairement se voir confier des courses: pour que tel soit le cas, les offreurs externes de service de taxi doivent en effet être admis à offrir leurs services dans un autre arrondissement de taxis que le leur, à partir du moment où ils sont dûment reconnus comme chauffeurs de taxi et autorisés à offrir leurs services dans leur propre arrondissement (par exemple un chauffeur partenaire de Uber dûment autorisé à offrir ses services à Nyon doit être autorisé à offrir ses services à Lausanne). Quoi qu'il en soit, en tant qu'il prévoit qu'un chauffeur externe ne peut charger un client que s'il a été commandé à l'avance alors qu'il se trouvait hors de l'arrondissement, et limite à dix reprises par mois au maximum une telle prise en charge, l'art. 15 al. 3 RIT porte atteinte à la liberté économique des chauffeurs et exploitants de taxis externes et viole l'art. 2 LMI. Les restrictions à la liberté d'accès au marché ne sont autorisées qu'aux conditions de l'art. 3 al. 1 LMI. Or il est constant que l'art. 15 al. 3 RIT vise à favoriser les taxis de l'arrondissement au détriment des offreurs externes, sans que l'on puisse définir quel intérêt public prépondérant il poursuit. Cette disposition réglementaire viole également le principe de la proportionnalité en limitant à dix reprises par mois la possibilité de la prise en charge de clients depuis l'arrondissement pour les taxis externes. L'argument de l'intimée selon lequel la disposition contestée vise à éviter de favoriser la pratique du maraudage, voire celle du racolage, n'est pas pertinent: le maraudage est interdit par une autre disposition réglementaire (art. 63 RIT), au même titre que le racolage (art. 48 RIT), ce qui suffit à protéger l'intérêt public en cause. L'art. 15 al. 3 RIT, en soumettant les chauffeurs de taxis et les entreprises de taxis externes à l'arrondissement à des restrictions dans l'exercice de leurs activités qui ne sont ni indispensables à la préservation d'intérêts publics prépondérants (cf. art. 3 al. 1 let. b LMI), ni conformes au principe de la proportionnalité (cf. art. 3 al. 1 let. c LMI), n'est pas conforme au droit supérieur et doit donc être annulé. Dans la mesure où les art. 15 al. 3 et 2 al. 2 RIT sont liés, l'annulation de l'art. 15 al. 3 RIT entraîne dès lors celle de l'art. 2 al. 2 RIT. Dans ses déterminations sur la requête, l'Association intimée a en effet précisé que la restriction posée par l'art. 2 al. 2 RIT s'interprétait en lien avec l'art. 15 al. 3 RIT (réponse, p. 9). L'art. 2 al. 2 RIT tend au demeurant à favoriser les taxis de l'arrondissement au détriment des offreurs externes. Or selon la recommandation de la Comco du 27 février 2012, un service de taxi provenant d'une autre localité qui exerce légalement sa profession à son lieu de provenance, a le droit, dans les autres communes de Suisse, non seulement de déposer des clients, mais également de prendre en charge un nouveau client sur sa course de retour sur demande (prise en charge

spontanée par ex. par signe de la main) dans la mesure où le lieu de destination du nouveau client se situe en dehors de la commune où a été pris en charge le client. Tel qu'il est rédigé, l'art. 2 al. 2 RIT ne précise toutefois pas qu'il est loisible au conducteur ou à l'exploitant externe de prendre en charge un nouveau client sur sa course de retour. Ce second motif conduit dès lors également à l'annulation de l'art. 2 al. 2 RIT. b) La requérante se plaint encore d'une non-conformité au droit supérieur de l'art. 15 al. 2 RIT, selon lequel " est considérée comme voiture de grande remise celle qui est louée, avec chauffeur, exclusivement: 1) pour une demi-journée au minimum; 2) pour des courses dépassant les limites des districts limitrophes de celui de Lausanne; 3) pour les cérémonies publiques ou privées (enterrements, mariages, etc.); 4) aux hôtels, agences de voyage ou bureaux de tourisme pour le service de leur clientèle ", estimant que cette disposition ne répond à aucun intérêt public et heurte le principe de proportionnalité. L'art. 15 al. 2 RIT n'est toutefois pas nouveau; il reprend à l'identique les termes de l'art. 12 al. 2 aRIT, dont il a matériellement la même teneur. Or 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.; 135 I 28 consid. 3.1.1 p. 31; 122 I 222 consid. 1b/aa p. 224; arrêt du Tribunal fédéral 2C_725/2010 du 31 octobre 2011 consid. 1.3). En l'occurrence, la révision du RIT n'est que partielle. L'art. 15 al. 2 RIT a la même teneur que l'art. 12 al. 2 aRIT, et ne s'inscrit pas dans un cadre nouveau, la réglementation relative aux voitures de grande remise étant demeurée identique. La requérante n'est dès lors pas légitimée à contester cette disposition qui, si elle a certes changé de numérotation, n'en est pas moins une disposition ancienne du règlement, qui n'a subi aucune modification sémantique, ni obtenu une portée différente. Les griefs tirés de la non-conformité au droit supérieur, singulièrement à l'art. 27 Cst., de l'art. 15 al. 2 RIT ne sont dès lors pas recevables, ce d'autant que l'art. 15 al. 3 RIT doit être annulé (cf. let. a ci-dessus), si bien que la disposition de l'art. 15 RIT est ainsi identique à celle de l'art. 12 aRIT. c) La requérante se plaint enfin de ce que les art. 2 et 15 RIT ne prévoient pas la possibilité pour les chauffeurs de taxis provenant d'autres communes ou cantons d'obtenir de manière "simple, gratuite et rapide une décision sur la reconnaissance de leur autorisation sur le territoire de l'arrondissement, y compris les éventuelles charges qui leur seront imposées de ce fait", y voyant une violation de l'art. 3 LMI: ce faisant, la requérante aimerait que le règlement en cause soit complété sur un point qu'elle estime opportun. Or seule l'annulation d'une disposition contraire au droit supérieur peut être demandée selon la LJC (cf. art. 17 et 18 LJC), et non pas l'adjonction ou le complément de l'acte législatif critiqué. Le moyen est donc mal fondé.

E. 4

a) La requérante critique le fait que l'art. 23quinquies RIT soumet à autorisation des formes d'activité qui ne l'étaient pas jusqu'à présent, à savoir les dispositifs destinés à recueillir les demandes de la clientèle et à la diffuser "par tout autre moyen de télécommunication" que la téléphonie et la radio. Elle y voit une atteinte à la liberté économique des entreprises qui, comme elle, proposent leurs services au moyen de tels dispositifs, sans que cette restriction ne soit justifiée par un intérêt public prépondérant. Elle souligne en particulier que le client qui utilise son application smartphone dispose en tout temps des tarifs applicables et peut recevoir une estimation préalable du prix de la course, ce qui exclut tout risque d'abus justifiant l'intervention du législateur. Par arrêt du 27 avril 2016, la Cour constitutionnelle a

prononcé l'annulation des termes "et qui sont tous dûment reconnus par le préposé intercommunal comme conformes aux art. 24 et 26" figurant à l'art. 23quinquies al. 2 RIT, ainsi que des termes figurant à l'art. 23quinquies al. 2 let. a RIT ("a) les principales installations techniques et l'appareil administratif inhérent à l'exploitation du central soient situés dans l'arrondissement"). L'art. 23quinquies RIT a ainsi désormais la teneur suivante: "Nul ne peut exploiter un central d'appel téléphonique ou radio sans en avoir obtenu préalablement l'autorisation. Est réputé central d'appel téléphonique ou radio au sens du présent règlement le dispositif destiné à recueillir les commandes de la clientèle, à les diffuser par téléphone, par radio ou par tout autre moyen de communication et à en confier l'exécution à l'un des taxis qui sont en connexion avec le central. L'autorisation est délivrée par la Commission administrative, à condition que : a) annulé ; b) le requérant ait une bonne réputation. Le requérant adresse au préposé intercommunal une demande écrite à laquelle il joint un acte de bonne mœurs, un extrait de casier judiciaire vaudois et, s'il est confédéré ou étranger, du casier judiciaire central. L'article 17 est applicable par analogie." A la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 27 avril 2016 et de l'arrêt du Tribunal fédéral du 31 octobre 2016, seule reste litigieuse la question de la conformité au droit supérieur de l'art. 23quinquies al. 1 RIT, singulièrement le point de savoir si l'obligation de subordonner l'exploitation d'un central d'appel à autorisation préalable viole la liberté économique de la requérante. S'il est constant que les termes de l'art. 23bis al. 1 aRIT ont été repris tels quels à l'art. 23quinquies al. 1 RIT, il convient toutefois de lire l'art. 23quinquies al. 1 RIT en conjonction avec l'al. 2, qui a vu sa teneur amplifiée par les termes "tout autre moyen de communication". Or, cet ajout a pour conséquence d'assimiler à un central d'appel non seulement les centrales téléphoniques ou radio "classiques", mais d'étendre le champ d'application du RIT aussi à des organismes et plateformes qui, à l'instar du système mis en place par la requérante, se servent d'autres moyens de communication (par exemple l'internet) pour mettre en relation les chauffeurs de taxis avec leur clientèle. A travers l'ajout effectué à l'al. 2, l'art. 23quinquies al. 1 RIT a partant obtenu une portée juridique plus large *ratione personae*, respectivement a vu son champ d'application clarifié (cf. arrêt 2C_500/2016 consid. 4.2). La requérante admet du reste que son activité, respectivement les services qu'elle propose, entrent dans le champ d'application de l'art. 23quinquies RIT. Par l'ajout des termes "tout autre moyen de communication" à l'art. 23quinquies al. 2 RIT, la requérante se trouve désormais dans la position de devoir solliciter une autorisation qu'elle n'avait alors pas à demander, ce qui constitue une restriction à sa liberté d'accès au marché et partant à sa liberté économique. b) La liberté économique n'est toutefois pas absolue. Comme n'importe quelle autre liberté fondamentale, elle peut être restreinte. La restriction en cause n'est pas grave. Elle est au demeurant justifiée par un intérêt public prépondérant, à savoir la protection des clients. Dans le cas spécifique de la requérante, si l'application permet effectivement d'obtenir une estimation du prix de la course, sous forme de fourchette, il ne s'agit là que d'une évaluation, qui ne permet pas d'entrée de cause d'exclure tout risque d'abus en terme de prix. Le seul fait que le véhicule soit géolocalisé ne prévient en outre pas à lui seul que le chauffeur ne suive pas le trajet le plus efficient. A cela s'ajoute que l'application ne permet pas de choisir son partenaire contractuel. S'il est constant que le client qui utilise l'application l'a volontairement et préalablement téléchargée sur son smartphone, le client qui contacte par téléphone un central d'appel entreprend également une démarche volontaire et préalable à sa prise en charge par un chauffeur. Les services proposés par la requérante ne diffèrent ainsi sous cet angle pas de ceux proposés par le biais de centraux d'appel téléphonique ou radio classiques, dès lors que dans un cas comme dans

l'autre, le client est dirigé vers un partenaire contractuel qu'il ne choisit en règle générale pas (cf. arrêt CCST.2013.0011 du 24 novembre 2014, consid. 5). Le fait de soumettre à autorisation de tels services permet ainsi de protéger le consommateur contre les abus. Il est en effet important de s'assurer que les commandes effectuées par ces canaux n'aboutissent pas à n'importe quel chauffeur. Or les informations dont dispose le consommateur par le biais de l'application qu'il a téléchargée sur son smartphone ne le prémunissent pas de ce risque. Le client, notamment en cas d'urgence pour se rendre à l'hôpital ou chez un médecin, doit pouvoir compter sur un chauffeur de confiance, rapide et calculant correctement le prix de la course (ATF 99 Ia 389 consid. 2 et 3 p. 397 ss; 79 I 334 consid. 4b p. 339). La réglementation litigieuse, en permettant à l'autorité de procéder aux contrôles nécessaires (notamment après le dépôt d'une plainte d'un client), n'est ainsi pas critiquable. En outre, on ne voit pas que le fait de solliciter une autorisation préalable à l'exploitation d'un central, et ce également s'agissant de la diffusion de commandes par Internet, constitue une mesure disproportionnée. Une telle mesure est peu contraignante, et se limite à ce qui est nécessaire à la réalisation du but poursuivi, qui est celui de protection des clients. La requérante soutient que la réglementation directement applicable aux chauffeurs de taxi est suffisante pour atteindre l'objectif de respect de la réglementation locale, estimant qu'il n'est ni utile ni nécessaire que les entreprises qui reçoivent et transmettent des courses reçoivent également une autorisation. Ce faisant, elle remet en cause l'entier de la réglementation intercommunale relative au central d'appel. Or l'autorité intimée doit pouvoir s'assurer du respect de l'art. 58bis RIT, selon lequel l'exploitant de tout central d'appel a l'obligation de prendre note par écrit de la date et de l'heure de diffusion de chaque commande, du lieu de prise en charge et de la désignation du taxi chargé de l'exécution. L'exploitant de tout central est aussi tenu, selon cette disposition, de fournir sur réquisition aux autorités communales ou intercommunales tous renseignements relatifs à la réception et à la diffusion des commandes déterminées. Les préoccupations de l'autorité intimée, à savoir de contribuer à assurer la protection du public, le consommateur devant être assuré que sa commande aboutisse à un taxi dûment autorisé et reconnu, sont légitimes. En soumettant les diffuseurs de commandes – qu'ils agissent par téléphone, par radio ou par Internet – à autorisation, la protection du public contre les taxis dits "sauvages", soit des taxis conduits par des chauffeurs peu scrupuleux et conduisant des voitures mal équipées et potentiellement dangereuses, est accrue. L'art. 23quinquies al. 1 RIT ne crée au demeurant aucune inégalité entre concurrents, dans la mesure où tout exploitant d'un central d'appel au sens de l'art. 23quinquies al. 2 RIT est tenu d'obtenir une autorisation. c) La requérante invoque enfin comme conséquence de l'extension du champ d'application de l'art. 23quinquies RIT une restriction supplémentaire pour les chauffeurs bénéficiant d'une autorisation A d'exercer une activité accessoire et d'accepter une autre clientèle que celle transmise par le central unique, restriction qui selon elle ne répondrait pas à l'intérêt public et ne serait pas proportionnée au but poursuivi. Or l'art. 23quinquies RIT n'interdit pas aux chauffeurs titulaires d'une autorisation A d'accepter les commandes reçues par d'autres dispositifs, mais a trait à l'autorisation d'exploiter un central d'appel. Pour le surplus, la question est réglée par le règlement de l'Association du 18 mai 2006 sur le central d'appel des taxis A (RCAp), plus spécifiquement par l'art. 2 RCap, selon lequel " un central d'appel unique est chargé de recevoir et de diffuser toutes les commandes téléphoniques concernant les taxis A. Les commandes de clients adressées directement à un exploitant sont réservées ". Or il a été jugé que le recours à un central d'appel unique pour les taxis A n'empêche pas un exploitant de recevoir des commandes directes de ses clients sur un téléphone portable

(arrêts du Tribunal fédéral 2C_116/2011, 2C_117/2011, 2C_118/2011 du 29 août 2011 consid. 7.2.3). d) En résumé, l'art. 23quinquies al. 1 RIT n'est pas contraire à la liberté économique.

E. 5

Il résulte de ce qui précède que les griefs de la requérante que la Cour de céans devait examiner après l'arrêt de renvoi du Tribunal fédéral sont partiellement bien fondés. Il s'ensuit que les art. 2 al. 2 et 15 al. 3 RIT doivent être annulés. La requérante obtenant gain de cause dans sa critique des dispositions précitées, il convient de répartir l'émolument de justice à raison d'un quart à sa charge, et de trois quarts à celle de l'Association intimée, qui au surplus ne recevra pas de dépens. La requérante ayant obtenu gain de cause sur la plupart de ses griefs, avec le concours d'avocats, elle a droit à des dépens, arrêtés à 3'000 fr., à la charge de l'intimée.

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