

VD_OMNI GE.2000.0087 vom 19. Januar 2004

VD Tribunal cantonal, 2004-01-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2000.0087

FR: VD_OMNI GE.2000.0087 du 19 janvier 2004

IT: VD_OMNI GE.2000.0087 del 19 gennaio 2004

Regeste

CHAMPIER Ronald c/ Municipalité de Vevey | Une lettre municipale impartissant à un entrepreneur de taxis, sous menace de retrait d'autorisation, un délai de dix jours pour se conformer à un tarif dont il conteste la validité, constitue une décision sujette à recours immédiat.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 19.01.2004 GE.2000.0087

CHAMPIER Ronald c/ Municipalité de Vevey | Une lettre municipale impartissant à un entrepreneur de taxis, sous menace de retrait d'autorisation, un délai de dix jours pour se conformer à un tarif dont il conteste la validité, constitue une décision sujette à recours immédiat.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF A R R E T du 19 janvier 2004 sur le recours interjeté par Ronald CHAMPIER, à Vevey, représenté par Me Daniel Pache, avocat à Lausanne, contre une décision de la Municipalité de Vevey du 22 juin 2000 lui enjoignant de respecter le tarif applicable aux taxis bénéficiant d'une autorisation B. * * * * * Composition de la section: M. Alain Zumsteg, président. Mme Dina Charif Feller et M. Edmond C. de Braun, assesseurs. Vu les faits suivants: A. Ronald Champier exploite à Vevey une entreprise de taxis sous la raison individuelle « Taxis ABA et Oriental, R. Champier ». Il est au bénéfice d'une autorisation d'exploiter de type B, qui donne le droit de procéder au transport des personnes, sans permis de stationnement concédé sur le domaine public (v. art. 9 al. 1 ch. 2 du règlement de la Commune de Vevey concernant le service des taxis). B. Le 26 septembre 1998, Ronald Champier a sollicité de la Direction de la sécurité de Vevey une modification du tarif applicable aux entreprises de taxis titulaires d'une autorisation de type B. La municipalité a donné suite à cette requête en adoptant un nouveau tarif, qui ne donnait toutefois que partiellement satisfaction à Ronald Champier, la plupart des prix étant arrêtés à un montant inférieur à ce qu'il avait proposé. Par arrêt du 8 novembre 1999 (GE 98/0174), le Tribunal administratif a déclaré irrecevable le recours déposé par Ronald Champier contre cette modification. En bref, le tribunal a considéré que le nouveau tarif adopté par la municipalité ne constituait pas une décision au sens de l'art. 29 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), mais un acte normatif, non susceptible de recours au Tribunal administratif. C. Par lettre du 10 avril 2000, la municipalité a fait savoir à Ronald Champier qu'elle avait appris qu'il ne respectait pas le tarif qu'elle avait arrêté lors de sa séance du 13 novembre 1998, mais qu'il appliquait son propre tarif, correspondant à ses propositions non retenues; elle lui enjoignait de revenir immédiatement à l'application du tarif en vigueur, faute de quoi elle se verrait contrainte de retirer les « concessions B » octroyées à son entreprise. Par l'intermédiaire de son avocat,

Ronald Champier a répondu le 17 avril 2000 qu'il considérait que le tarif arrêté par la municipalité le 13 novembre 1998 n'était pas entré en force, faute d'avoir été approuvé par le Conseil d'Etat en application de l'art. 94 al. 2 de la loi du 28 février 1996 sur les communes (ci-après : LC). La municipalité a répliqué le 10 mai 2000 que le règlement communal du 5 novembre 1992 concernant le service des taxis, qui donne compétence à la municipalité pour édicter le tarif litigieux, avait été approuvé par le Conseil d'Etat, de sorte qu'elle maintenait sa position et l'incitait « à respecter la décision municipale, faute de quoi les concessions B qui lui [avaient] été octroyées lui ser [aient] retirées . » Ronald Champier a derechef contesté le point de vue municipal dans une lettre du 17 mai 2000, affirmant qu'il n'existait aucun motif pour lui retirer les « concessions » qui lui avaient été accordées et qu'il ne céderait pas aux pressions, mais maintiendrait ses prix tant que le tarif n'aurait pas été ratifié par le Conseil d'Etat. D.

Le 22 juin 2000 la municipalité a adressé à Ronald Champier une lettre recommandée avec accusé de réception ainsi libellée : « Inobservation du respect du tarif maximal des taxis au bénéfice d'une concession B Monsieur, Dans sa séance du 16 juin 2000, la Municipalité a décidé de vous accorder un ultime délai de 10 jours pour : · respecter le tarif maximal arrêté pour les concessions B par décision municipale du 13 novembre 1998 ; · vous acquitter des taxes de concessions selon facture no 601.240 émise le 9 février 2000 avec échéance au 10 mars 2000. Si ces deux conditions ne sont pas remplies dans le délai prescrit, il sera procédé au retrait des autorisations B dont votre entreprise bénéficie, ceci en application des articles 83 et 87 du Règlement concernant le service des taxis du 5 novembre 1992. La présente décision peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif (av. Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne). L'acte de recours doit être déposé auprès du Tribunal administratif dans les 20 jours suivant la communication de la décision attaquée ; il doit être signé et indiquer les conclusions et motifs du recours. La décision attaquée est jointe au recours. Le cas échéant, ce dernier est accompagné de la procuration du mandataire. Nous vous prions d'agrée (...). » E.

Ronald Champier a recouru contre cette décision le 13 juillet 2000, concluant à son annulation. Au terme de sa réponse du 28 août 2000, la municipalité conclut principalement à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet et à la confirmation de la décision attaquée. Les parties ont confirmé leurs conclusions à l'issue d'un second échange d'écritures. Leurs arguments respectifs seront repris plus loin, dans la mesure utile. Le Service de justice, de l'intérieur et des cultes a confirmé que, si le règlement de la Commune de Vevey sur le service des taxis avait bien été approuvé par le Conseil d'Etat en 1993, les tarifs édictés par la municipalité en application de son article 74 ne l'avaient jamais été, « faute de critères de droit public applicables en l'espèce (couverture des coûts, proportionnalité), tels que prévus par l'art. 4 de la LIC. » (lettre du 14 novembre 2000 au juge instructeur) . Considérant en droit: 1.

La municipalité conclut préjudiciellement à l'irrecevabilité du recours. Selon elle, sa lettre du 22 juin 2000 ne constituerait pas une décision susceptible de recours, au sens de l'art. 29 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), mais un simple avertissement, dépourvu de conséquences juridiques; le fait que cette lettre mentionne expressément qu'elle peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif serait le fruit d'une erreur et ne rendrait pas pour autant le recours recevable (v. ATF 122 I 61). Est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce et ayant pour objet (a) de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations ; (b) de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations ; (c) de rejeter ou de déclarer irrecevables les demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou

obligations (art. 29 al. 2 LJPA). En d'autres termes, la décision implique un acte étatique individuel qui s'adresse à un particulier et qui règle de manière obligatoire et contraignante un rapport juridique concret soumis au droit administratif (ATF 121 II 477 consid. 2a et les réf. citées). La décision se distingue, par ses effets sur la situation ou le comportement de son destinataire, des actes qui n'affectent les droits ou obligations de personnes, en particulier des simples renseignements ou avertissements dépourvus de conséquences juridiques. C'est ainsi qu'un recours dirigé contre une communication, du moment que celle-ci n'a pas pour effet de modifier la situation juridique du recourant, de créer un rapport de droit entre lui et l'administration, ni de l'obliger à une situation passive ou active, est irrecevable (RDAF 1999 p. 400 ; 1984 p. 499 et les réf. citées). La lettre municipale du 22 juin 2000 constitue assurément une mise en demeure, accompagnée d'une menace de sanction administrative : elle impartit au recourant « un ultime délai de dix jours » pour, d'une part, respecter le tarif maximal arrêté le 13 novembre 1998, d'autre part s'acquitter des « taxes de concession » échéant le 10 mars 2000, sous peine de retrait des autorisations B dont bénéficie son entreprise. Elle va toutefois bien au-delà du simple avertissement, qui se bornerait à rappeler les dispositions réglementaires en vigueur et les conséquences possible de leur inobservation : elle enjoint au recourant un comportement précis et détermine d'avance la mesure qui sera prise à son encontre s'il n'obtempère pas. Une telle déclaration d'intention, qui fixe l'attitude qu'adoptera l'autorité dans un cas concret, clairement défini, constitue une décision qui doit pouvoir faire l'objet d'un recours immédiat, sans que l'administré qui conteste l'obligation qui lui est faite doive attendre la sanction qui lui est promise pour faire trancher le litige (v. ATF 114 Ib 191 consid. 1a, s'agissant d'une déclaration d'intention relative à des décisions futures). Cette solution s'impose s'autant plus, en l'occurrence, que la lettre municipale du 22 juin 2000 met fin à un échange de correspondance portant sur la validité du tarif édicté par la municipalité le 13 novembre 1998 et réaffirme de manière péremptoire l'obligation pour le recourant de se conformer audit tarif ; en cela, elle a clairement pour objet de constater l'existence d'une obligation (art. 29 al. 2 let. b LJPA). On observera enfin que si la municipalité n'avait pas l'intention d'attacher à son « avertissement » la moindre conséquence juridique, on s'expliquerait mal pourquoi elle a pris la peine de le qualifier elle-même de décision sujette à recours et de le notifier sous pli recommandé avec accusé de réception. 2. Le service des taxis dans la Commune de Vevey fait l'objet d'un règlement adopté par le conseil communal le 5 novembre 1992 et approuvé par le conseil d'Etat le 12 février 1993 (règlement concernant le service des taxis, ci-après : RST). Ce règlement distingue trois types d'autorisations d'exploiter, l'autorisation A, « qui donne le droit de procéder au transports de personnes avec permis de stationnement concédé sur le ou les emplacements du domaine public désigné(s) par la municipalité », l'autorisation B, « qui donne le droit de procéder au transport des personnes, sans permis de stationnement concédé sur le domaine public » et l'autorisation C, « pour voitures de grande remise, qui donne le droit de louer la voiture pour transporter des personnes avec chauffeur exclusivement » (v. art. 9 al. 1 RST). Son art. 74 est ainsi libellé : « Montants La municipalité édicte un tarif maximum pour les autorisations des types A et B, après consultation des exploitants, respectivement des associations professionnelles intéressées. Pour les autorisations du type C, le tarif est établi par les exploitants. Les tarifs doivent être portés à la connaissance du public, conformément aux dispositions légales en la matière. » Sur cette base, la Municipalité de Vevey a adopté le 24 mars 1995 un tarif fixant les prix maximum des entreprises de taxis titulaires d'une autorisation B (montant de la prise en charge, prix du kilomètre selon les secteurs, prix de

l'heure d'attente, etc). Ce tarif a été communiqué sous forme de lettre au directeur d'alors de l'entreprise « Taxis Oriental », avec copie aux autres titulaires d'autorisations B. Cette lettre était désignée comme une décision pouvant faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif. Les modifications apportées à ce tarif par la municipalité le 13 novembre 1998 ont été communiquées au recourant sous la même forme. Ni le tarif adopté le 24 mars 1995, ni sa modification du 13 novembre 1998 n'ont été soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. 3.

A l'instar du règlement de police, les autres règlements communaux « qui confèrent des droits ou imposent des obligations aux autorités ou aux particuliers les uns à l'égard des autres » sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat (art. 94 al. 2 de la loi du 28 février 1956 sur les communes [LC] . Cette règle s'applique à tous les « règlements », qu'ils soient adoptés par le conseil communal ou général ou qu'il s'agisse de ceux « que le conseil a laissés dans la compétence de la municipalité » (v. art. 4 al. 1 ch. 13 LC). Si l'on admet qu'un tarif établi par une municipalité, en vertu d'une clause de délégation de compétence contenue dans un règlement communal sur le service des taxis, est un acte normatif, il doit donc être préalablement approuvé par le gouvernement pour entrer en force (arrêt GE 1998/0174 du 8 novembre 1999, consid. 3). La Municipalité de Vevey fait valoir qu'en approuvant le règlement du 5 novembre 1992 sur le service des taxis, le Conseil d'Etat a également approuvé la délégation à l'exécutif communal de la compétence d'édicter un tarif maximum (art. 74) et qu'elle est donc bien l'autorité compétente en la matière. Ceci est parfaitement exact, mais ne signifie pas qu'en exerçant sa compétence la municipalité n'est pas soumise au même contrôle que l'aurait été le conseil communal s'il avait lui-même fixé le tarif applicable : lorsque la municipalité, en vertu de la compétence qui lui a été déléguée, adopte des normes « qui confèrent des droits ou imposent des obligations », selon la formule de l'art. 94 al. 2 LC, il n'y a aucune raison pour que celles-ci soient dispensées de l'approbation du Conseil d'Etat pour entrer en force. L'approbation de la délégation de compétence ne constitue pas un blanc-seing qui emporterait à l'avance l'approbation des règles édictées sur cette base. Dans ses observations du 14 novembre 2000, le Service de justice, de l'intérieur et des cultes affirme que la compétence déléguée à la municipalité d'édicter un tarif maximum pour les autorisations des types A et B « ne signifie pas que la municipalité impose un tarif de droit public aux exploitants, ce qu'elle serait bien en peine de faire, puisqu'il s'agit de tarifs de droit privé relevant de rapports contractuels entre le client et l'exploitant. »

Paradoxalement, il poursuit en affirmant que l'art. 74 du règlement « impose une surveillance et donc une ingérence de la municipalité sur les tarifs maximums pratiqués par les exploitants ». Or, si les rapports contractuels entre les entreprises de taxis et leurs clients relèvent bien du droit privé, ils n'en va évidemment pas de même de la relation qui s'établit entre lesdites entreprises et la collectivité publique lorsque celle-ci intervient de manière contraignante dans la fixation des prix, en imposant des maximums. Une telle restriction de la liberté économique relève assurément du droit public, et le point de savoir si elle respecte les principes constitutionnels en la matière peut et doit - suivant l'art. 94 al. 2 LC - faire l'objet d'un contrôle de la part du Conseil d'Etat. En l'occurrence, il est constant que les tarifs adoptés par la municipalité le 24 mars 1995, puis le 13 novembre 1998, n'ont jamais été soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. Ils ne déploient dès lors aucun effet juridique à l'égard des exploitants d'entreprises de taxis titulaires d'une autorisation B, lesquels peuvent fixer librement leurs prix. La décision de la municipalité de Vevey du 22 juin 2000, qui menace le recourant d'un retrait d'autorisation au cas où il ne se conformerait pas au tarif, doit en conséquence être annulée. 4.

Conformément aux art. 38 et 55

LJPA, un émoulement de justice sera mis à la charge de la commune déboutée, ainsi que les dépens auxquels peut prétendre le recourant, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat et obtient gain de cause. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est admis. II. La décision de la Municipalité de Vevey du 22 juin 2000 impartissant à Ronald Champier un délai de dix jours pour se conformer au tarif maximal des taxis au bénéfice d'une autorisation B, sous peine de retrait d'autorisation, est annulée. III. Un émoulement de 1'000 (mille) francs est mis à la charge de la Commune de Vevey. IV. La Commune de Vevey versera à Ronald Champier une indemnité de 1'500 (mille cinq cents) francs à titre de dépens. Lausanne, le 19 janvier 2004/gz Le président : Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

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