

VD_OMNI GE.2012.0181 vom 11. April 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-04-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2012.0181

FR: VD_OMNI GE.2012.0181 du 11 avril 2013

IT: VD_OMNI GE.2012.0181 del 11 aprile 2013

Regeste

X. _____ c/Association de communes de la région lausannoise pour la, Commission administrative du Service intercommunal des taxis, | Pas de violation de l'obligation de motiver, notamment sous l'angle de la prise en compte des circonstances personnelles du recourant. Les critiques du recourant portent sur l'établissement des faits ayant trait à sa situation personnelle, qu'il connaît mieux que quiconque. S'il estimait que l'autorité intimée ne disposait pas de tous les éléments nécessaires, il lui incombait de collaborer spontanément à l'établissement des faits.

Erwägungen

E. 1

A titre de mesures d'instruction, le recourant requiert l'établissement d'un certificat médical actualisé par le Dr A. _____. Il lui appartenait, en vertu de son obligation de collaborer à l'établissement des faits, de verser au dossier les pièces en sa possession. De plus, le recourant ne conteste pas l'état de fait retenu par l'autorité intimée, en particulier s'agissant de l'absence de succès d'éventuelles démarches accomplies dans le but d'obtenir la restitution de son permis de conduire. Il confirme n'avoir pas été en mesure de démontrer son abstinence durant une période suffisamment longue. S'agissant de la requête formulée par la Commission administrative du SIT, tendant à la production du dossier du SAN, elle est également sans pertinence pour le même motif, ce d'autant plus que le recourant ne conteste ni l'état de fait retenu par le Comité de direction, ni la pesée des intérêts effectuées par l'autorité intimée. Quant à l'objet de la révision de l'art. 40 RIT, elle est sans pertinence sur le sort du présent recours, la validité de la décision entreprise devant s'examiner sur la base de la seule législation en vigueur au moment de la décision attaquée.

E. 2

Le recourant invoque une violation du respect du principe de la légalité. La base légale sur laquelle s'appuierait le Comité de direction pour prononcer le retrait de son autorisation A ne disposerait en effet pas d'une densité normative suffisante. a) Dans les limites de l'autonomie que leur accordent la Constitution et les lois cantonales, les communes disposent d'un pouvoir normatif et peuvent réglementer les matières qui rentrent dans leurs attributions, soit celles qui ne font l'objet d'aucune règle cantonale et fédérale, soit celles dont le droit cantonal ou fédéral confie la mise en œuvre à la commune en lui laissant une certaine responsabilité (Pierre Moor, Droit administratif, vol. III, Berne 1992, ch. 4.2.3, p. 171). Les communes vaudoises disposent d'autonomie en particulier dans la gestion du domaine public et du patrimoine communal (art. 139 let. a Cst-VD) et dans l'ordre public (let. e). Pour les communes vaudoises, le pouvoir de réglementer le service des taxis, qui touche aussi bien à l'utilisation du domaine public qu'à l'ordre public, résulte ainsi directement de l'autonomie que leur reconnaît la Constitution. L'administration du domaine

public est une tâche propre des communes, dont la gestion incombe aux municipalités (cf. art. 2 al. 2 let. c et 42 ch. 2 de la loi vaudoise du 28 février 1956 sur les communes – LC; RSV 175.11). Le RIT se fonde sur l'art. 8 al. 1 de la loi vaudoise du 25 novembre 1974 sur la circulation routière (LVCR; RSV 741.01), à teneur duquel, outre les pouvoirs qui leur sont délégués en vertu de la présente loi, les communes sont compétentes pour réglementer le service des taxis. Le régime de l'autorisation qui régit l'usage des places de parc officielles repose, d'une part, sur l'utilisation accrue que les taxis font du domaine public, qu'il appartient à la collectivité publique de réglementer et, d'autre part, sur le fait que les taxis délivrent des prestations qui relèvent d'un service quasi public, complémentaire aux transports publics collectifs, auquel le public doit pouvoir s'adresser en toute confiance (ATF 108 Ia 153 consid. 3 p. 136-138). b) D'une manière générale, une base légale n'est pas requise si l'état de fait relève que l'intéressé ne remplit plus les conditions auxquelles la loi subordonne l'octroi d'une prestation étatique ou la délivrance d'un titre juridique conférant à l'administré une quelconque faculté (Pierre Moor/Etienne Poltier, *Droit administratif*, Volume II, *Les actes administratifs et leur contrôle*, Berne 2011, p. 136). Elle est toutefois nécessaire lorsque la révocation a pour l'un de ses buts de sanctionner pour l'avenir un comportement passé (Moor/Poltier, *op. cit.*, p. 135). Dans cette finalité, une mesure administrative se rapproche d'une sanction disciplinaire. Il peut dès lors être utile de rappeler l'application donnée au principe de légalité dans ce contexte particulier (cf. Ursula Marti/Roswitha Petry, *La jurisprudence en matière disciplinaire rendue par les juridictions administratives genevoises*, in: RDAF 2007 I 226, 235). En effet, il est admis qu'une autorité ne peut pas infliger une sanction qui n'est pas prévue par la loi. En revanche, en ce qui concerne la définition des manquements susceptibles d'entraîner des sanctions, les clauses générales satisfont à l'exigence de légalité (arrêt 2A_191/2003 du 22 janvier 2004, consid. 7.2; Dominique Favre, *Les principes pénaux en droit disciplinaire*, in *Mélanges Robert Patry*, Lausanne 1988, p. 331-332; Gabriel Boinay, *Le droit disciplinaire dans la fonction publique et dans les professions libérales, particulièrement en Suisse romande*, *Revue jurassienne de jurisprudence* 1998 p. 1 ss, 10). Le droit disciplinaire n'a pas à prévoir expressément toutes les situations susceptibles de fonder une sanction disciplinaire, ce qui se révélerait d'ailleurs impossible (ATF 2C_268/2010 du 18 juin 2010, consid. 5.1; voir aussi Gabriel Boinay, *op. cit.*, p. 18 in initio).

E. 3

fixer les conditions au maintien de son carnet, de l'autorisation d'exploiter ou du permis de stationnement. Dans les autres cas, la Commission administrative peut, si l'intéressé paraît devoir s'amender, surseoir à l'exécution d'une mesure de retrait ou de non-renouvellement qu'elle a ordonné, et imposer à l'intéressé un délai d'épreuve de cinq ans au plus et, le cas échéant, certaines conditions." c) La possibilité de retirer l'autorisation d'exploiter est expressément prévue aux art. 98 et 99 RIT, notamment lorsque le bénéficiaire ne remplit plus les conditions posées à l'octroi de l'autorisation ou lorsqu'il enfreint les règles de la circulation. Quant à l'art. 102 RIT, il prévoit la possibilité de prononcer un retrait d'une durée indéterminée. Il n'est en l'espèce pas contesté que le recourant a, à plusieurs reprises, enfreint les règles de la circulation routière. De même, le recourant ne remet pas en cause la validité du retrait de sécurité de son permis de conduire pour une durée indéterminée prononcée à son encontre par le SAN. Au vu des deux condamnations pénales et des nombreuses mesures de retrait de permis prononcées à l'encontre du recourant, il convient d'admettre qu'il ne satisfait plus à l'exigence de bonne réputation posée à l'octroi d'une autorisation d'exploitation A (cf art. 13 al. 1 let. a RIT). On relèvera au surplus que les

mesures administratives s'appliquent tant au comportement de l'exploitant lui-même qu'à celui de ses conducteurs (cf. 98 al. 2 RIT). La mesure du retrait de l'autorisation d'exploiter étant prévue par la loi, son application était prévisible pour le recourant. Il ne pouvait d'ailleurs pas ignorer que la consommation significative d'alcool, ainsi que les motifs à l'origine du retrait de son permis de conduire, pouvaient amener le SIT à prononcer la révocation de son autorisation A. d) Le recourant n'est en outre plus en mesure d'assurer personnellement et de façon régulière la conduite de son taxi comme l'exige l'art. 40 al. 2 RIT. Les art. 40 al. 2 et 3 RIT constituent certes des dérogations au principe de l'exécution personnelle. Le Tribunal fédéral a toutefois rappelé à plusieurs reprises que le caractère intransmissible et personnel des autorisations d'exploiter répondait à un intérêt public déjà maintes fois confirmé de réglementer et de surveiller les taxis (ATF 2C_940/2010 du 17 mai 2011, consid. 4.8; 2C_660/2007 du 6 mars 2008 consid. 4.2; 2C_71/2007 du 9 octobre 2007 consid. 5.1). Il se justifie dès lors de garantir à l'autorité d'application une grande marge d'appréciation pour décider du sort des autorisations qui ne sont pas ou plus utilisées. Dans le cadre de ce large pouvoir d'appréciation, la nature et la durée prévisible de l'empêchement font partie des circonstances à prendre en considération (arrêt GE.2010.0112 du 6 juin 2011, consid. 4). En faisant dépendre l'octroi d'une dérogation d'une condition de temps (caractère durable selon l'art. 40 al. 2 RIT ou temporaire selon l'art. 40 al. 3 RIT de l'incapacité de conduire), ainsi que de la nature de l'empêchement (en raison notamment de l'âge et de l'invalidité, ainsi que de la taille de l'entreprise), la réglementation communale satisfait, de ce point de vue également, aux exigences de légalité. La durée de l'empêchement admissible dépend en effet de l'ensemble des circonstances, notamment d'une éventuelle faute de l'intéressé. L'art. 40 al. 3 RIT n'est dès lors pas contraire au principe de la légalité, du seul fait qu'il ne contient pas de limites temporelles à l'incapacité temporaire de conduire personnellement. Quant à l'utilisation du terme "temporaire", il s'agit d'une notion juridique indéterminée, que l'autorité d'application doit interpréter, en faisant usage de la grande marge d'appréciation qui lui est garantie, compte tenu des exigences précitées. e) Le recourant ne prétend pas que sa situation personnelle doive conduire à l'application de l'exception prévue à l'art. 40 al. 2 RIT. S'il évoque des problèmes de santé, rien n'indique qu'il s'agisse d'un état durable, ni même que cet état ait pour conséquence une impossibilité objective d'accomplir une activité professionnelle. En l'absence de perspectives concrètes de restitution de son permis de conduire, il convient également de retenir que l'incapacité du recourant de conduire personnellement son taxi n'est pas temporaire. Dans l'arrêt GE.2010.0112 précité, le Tribunal cantonal avait en effet jugé que la municipalité n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en révoquant l'autorisation A d'un conducteur de taxi qui s'était vu retirer son permis de conduire (retrait d'admonestation et de sécurité) depuis six mois et dont l'incapacité de conduire devait perdurer au minimum pendant encore huit mois. L'argument invoqué par le recourant, selon lequel son incapacité n'entraverait pas l'usage de l'autorisation, dès lors qu'il aurait engagé un chauffeur, n'est pas pertinent. Si ce procédé devait être admis, il permettrait de remettre en cause l'intégralité du système mis en place par l'autorité intimée, dès lors qu'il reviendrait à soustraire de sa compétence l'octroi de nouvelles autorisations A. Or, l'obligation pour l'autorité d'attribuer les autorisations de manière équitable entre les différents concurrents et d'éviter des situations bloquées, où le renouvellement des autorisations à leurs titulaires actuels empêcherait tout nouvel arrivant d'obtenir une autorisation A dans un délai raisonnable (cf. ATF 2P.77/2001 du 28 octobre 2002, consid. 2b), implique que l'autorisation non utilisée soit remise sur le marché et

profite aux candidats figurant sur la liste d'attente (arrêt GE.2010.0112 précité, consid. 4). Quant au bien-fondé de la mesure choisie, il doit s'examiner sous l'angle du respect du principe de proportionnalité, dont le recourant ne remet pas en cause l'application faite par l'autorité intimée. Le grief, tiré de la violation du principe de la légalité, doit ainsi être intégralement rejeté.

E. 4

Le recourant soutient que l'autorité intimée aurait fait une application arbitraire de l'art. 41 (recte: 40) al. 3 RIT, dès lors qu'elle l'aurait, pendant plusieurs mois, autorisé à poursuivre son traitement médical sans révoquer son autorisation A, ni fixer de délai à l'échéance duquel il devait avoir obtenu la restitution de son permis de conduire. Lorsqu'il a eu connaissance du retrait de sécurité du permis de conduire prononcé le 18 mars 2010 à l'encontre de X._____, le SIT lui a demandé de préciser les suites données à la procédure pendante devant le SAN et de transmettre les résultats des contrôles sanguins. Le recourant, contestant toute consommation d'alcool, a alors expliqué qu'il devait subir des examens médicaux plus approfondis. Contrairement à ce qu'il prétend, si l'autorité intimée a dans un premier temps renoncé à engager une procédure de révocation de son autorisation A, c'est essentiellement pour tenir compte de son état de santé, attesté au demeurant par des certificats médicaux, qui revêtait l'exigence du caractère temporaire exigé à l'art. 40 al. 3 RIT. A compter du mois de mars 2011, soit à l'échéance des périodes d'incapacité de travail dûment documentées, le SIT a demandé au recourant d'articuler un délai à l'échéance duquel il pourrait escompter obtenir la restitution de son permis de conduire, puis l'a rapidement informé du fait qu'il disposait d'un délai échéant au mois de septembre 2011 pour apporter la preuve de l'existence de toutes circonstances nouvelles dans sa situation, " dans la perspective du maintien de son autorisation A ". L'affirmation du recourant, selon laquelle un véritable délai ne lui a pas été imparti est dès lors manifestement erronée. Il ressort en effet du dossier qu'à compter du mois de septembre 2011, le SIT a entrepris sans retard les démarches en vue de révoquer l'autorisation A du recourant, puisqu'il a rendu une décision quatre mois plus tard, tout en aménageant la possibilité au recourant de se déterminer dans un délai prolongé à deux reprises à sa demande. Il en est allé de même du Comité de direction qui, en tant qu'autorité de recours, a statué six mois après le dépôt du recours de X._____. Si ce dernier a pu conserver son autorisation, c'est dès lors essentiellement pour garantir son droit d'être entendu, ainsi qu'en raison de l'effet suspensif attaché à son recours. Il convient encore de mentionner le fait qu'en dépit du retrait de permis prononcé à son encontre, X._____ a, le 10 décembre 2010, conduit son taxi alors qu'il était sous l'emprise de l'alcool, événement dont le SIT n'a toutefois eu connaissance qu'au début de l'année 2012. Dans l'ignorance de cet état de fait, le SIT pouvait partir de l'idée que le risque inhérent au maintien de l'autorisation A du recourant était moindre, du fait que X._____ avait affirmé ne plus conduire personnellement son taxi. Le Comité de direction n'a dès lors pas fait une application arbitraire de l'art. 40 al. 3 RIT. Partant, le grief tiré de la violation de cette disposition doit être également rejeté.

E. 5

Le recourant conteste la motivation de la décision attaquée, sous l'angle de la prise en compte des circonstances personnelles. a) Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 Cst.; 17 al. 2 Cst/VD; art. 33 ss de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 [LPA-VD; RSV 173.36]). Cela inclut pour elles le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à leur détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à

influer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 136 I 265 consid. 3.2 p. 272; 136 V 351 consid. 4.4 p. 356, et les arrêts cités). Le droit d'être entendu confère également à toute personne le droit d'exiger, en principe, qu'une décision ou un jugement défavorable à sa cause soient motivés. Cette garantie tend à éviter que l'autorité ne se laisse guider par des considérations subjectives ou dépourvues de pertinence; elle contribue ainsi à prévenir une décision arbitraire. L'objet et la précision des indications à fournir dépendent de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas; néanmoins, en règle générale, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée (ATF 112 Ia 107 consid. 2b p. 109). L'autorité peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (ATF 133 I 270 consid. 3.1 p. 277 cité dans l'arrêt GE.2010.0112 du 6 juin 2011). La procédure administrative est régie essentiellement par la maxime inquisitoire, selon laquelle l'autorité définit les faits pertinents et les preuves nécessaires, qu'elle ordonne et apprécie d'office. Cette maxime doit cependant être relativisée par son corollaire, soit le devoir des parties de collaborer à l'établissement des faits (ATF 128 II 139 consid. 2b p. 142; 120 V 357 consid. 1a p. 360). Conformément au principe général de procédure consacré à l'art. 8 CC, il incombe en effet à l'administré d'établir les faits qui sont de nature à lui procurer un avantage, spécialement lorsqu'il s'agit d'élucider des faits qu'il est le mieux à même de connaître, telle sa situation patrimoniale (arrêt 1B_152/2008 du 30 juin 2008 consid. 3.2; voir aussi ATF 125 IV 161 consid. 4 p. 164; 120 Ia 179 consid. 3a p. 181). b) L'autorité intimée a expliqué de manière détaillée les raisons qui l'ont conduite à prononcer un retrait de l'autorisation A du recourant. Ce dernier ne remet d'ailleurs pas en cause l'état de fait et ne critique pas la pesée des intérêts effectuée par l'autorité intimée. S'il estimait que l'autorité intimée ne disposait pas de tous les éléments nécessaires, il lui incombait de compléter spontanément ses écritures en vertu de son devoir de collaborer à la constatation des faits au sens de l'art. 30 LPA-VD, ce d'autant plus que ses critiques visent l'établissement des faits ayant trait à sa situation personnelle, qu'il connaît mieux que quiconque. Dans son recours, il n'explique d'ailleurs pas quels éléments seraient de nature à remettre en cause l'appréciation de l'autorité intimée. Partant, le grief de la violation du droit d'être entendu doit être rejeté.

E. 6

Le recours doit ainsi être rejeté et la décision attaquée confirmée. Un émolument judiciaire est mis à la charge du recourant, qui succombe. Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 49, 55 et 56 LPA-VD).

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