

VD_OMNI GE.2015.0208 vom 15. September 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-09-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2015.0208

FR: VD_OMNI GE.2015.0208 du 15 septembre 2016

IT: VD_OMNI GE.2015.0208 del 15 settembre 2016

Regeste

A. _____/Association de communes de la région lausannoise pour la, Commission administrative du Service intercommunal des taxis, | Recours contre une décision retirant une autorisation d'exploiter un service de taxis, de catégorie A. Confirmation de la jurisprudence selon laquelle il est conforme à l'intérêt public que les autorisations de type A, qui donnent notamment le droit de stationner sur le domaine public, ne soient pas monopolisées par des titulaires qui en feraient un usage restreint. Les courses effectuées chaque jour pour transporter des enfants dans des écoles spécialisées ne peuvent être prises en compte dans le cadre de l'activité principale et régulière exigée par la réglementation intercommunale. Pour le surplus, l'activité de la recourante est insuffisante pour constituer une activité principale et régulière. Violation par la recourante des dispositions intercommunales l'obligeant à contrôler l'activité de son chauffeur et à être en mesure de renseigner l'autorité à ce sujet. Au vu des manquements constatés, le retrait définitif de l'autorisation d'exploiter A ne viole pas le principe de la proportionnalité. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'art. 92 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, RSV 173.36), le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. En l'espèce, la décision attaquée est une décision rendue sur recours par une autorité administrative contre laquelle aucune autre voie de recours n'est prévue. La Cour de céans est dès lors compétente. b) Selon l'art. 95 LPA-VD, le recours au Tribunal cantonal s'exerce dans le délai de trente jours dès notification de la décision attaquée. Remis à la Poste suisse à l'attention de la Cour de céans le 26 octobre 2015, le recours a été déposé dans un délai de trente jours dès le 29 septembre 2015, date à laquelle est intervenue au plus tôt la notification de la décision attaquée. Le recours satisfait au surplus aux autres conditions de recevabilité prévues par la loi (art. 79 LPA-VD) si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Il convient d'abord d'examiner les griefs formulés par la recourante à l'encontre des faits sur lesquels se fonde la décision attaquée. La décision attaquée fait grief à la recourante d'avoir refusé 1083 courses pendant la période du 15 septembre au 15 mars 2014. La recourante conteste ce qui précède. A l'appui de ce fait, la décision attaquée se réfère à une convocation du 5 mai 2014 figurant dans le dossier de l'autorité concernée. Or, cette pièce ne concerne manifestement pas la recourante mais un autre titulaire de l'autorisation d'exploiter A à laquelle était adressé cette convocation. Elle a sans doute été mise par inadvertance dans le dossier de la Commission administrative. C'est donc manifestement à

tort que l'autorité intimée a fait grief à la recourante d'avoir refusé les courses précitées. Cette erreur de l'autorité intimée n'est toutefois pas déterminante pour le sort du recours, le retrait de l'autorisation apparaissant de toute manière justifié pour les motifs exposés ci-après sous consid. 4 à 6. Pour le surplus, il convient de considérer les faits tels qu'ils résultent de la décision attaquée comme étant établis, sous réserve des considérations qui suivent.

E. 3

La recourante formule un certain nombre de griefs à l'encontre de la procédure administrative en estimant qu'elle aurait été « peu transparente, arbitraire et orientée ». Elle n'indique toutefois pas quelles dispositions de procédure auraient été violées et quelles en seraient les conséquences éventuelles sur la décision attaquée. Il apparaît donc que ces griefs généraux doivent être écartés.

E. 4

Tout exploitant au bénéfice d'une autorisation A est tenu de déposer définitivement son autorisation au plus tard à la fin du mois durant lequel il atteint l'âge de 75 ans. [cette dernière disposition fait au surplus l'objet d'une disposition transitoire, ndr] » b) En l'espèce, la décision attaquée retient que la recourante a effectué un nombre d'heures très insuffisant pendant plusieurs périodes pendant lesquelles elle a fait l'objet d'un contrôle. Elle n'aurait pas sollicité de dispense en raison de son état de santé. Son activité pour le compte de D._____ serait insuffisamment établie. La recourante soutient au contraire qu'elle a exploité son autorisation de type A de façon suffisante compte tenu de son état de santé et qu'il convient de tenir compte des courses effectuées le matin pour le compte de D._____. Il convient d'abord de relever que, bien qu'elle admette elle-même avoir subi une incapacité de travail de longue durée en raison d'un accident, la recourante n'a jamais sollicité de dispense de l'autorité compétente. Elle ne soutient en outre pas qu'elle ignorait la nouvelle réglementation entrée en vigueur le 1^{er} février 2013 ni que cette réglementation, entrée en vigueur après le début de son incapacité de travail, ne s'appliquerait pas à sa situation. Dès lors, il est à tout le moins douteux que la recourante puisse se prévaloir de son état de santé pour échapper aux exigences de l'art. 40 al. 2 RIT. Cela étant, l'on doit constater que la recourante, qui ne remet pas en cause les constatations de la Commission administrative sur ce point, n'a effectué que très peu d'heures effectives de travail pendant les périodes sur lesquelles a porté le contrôle des autorités. Ainsi, pendant la première évolution de son activité, du 15 septembre 2013 au 28 février 2014, elle n'a quasiment jamais effectué d'heures où elle était disponible pour le central d'appels. Il ressort toutefois de l'attestation produite par la recourante devant la Cour de céans que, pendant les mois de janvier et février 2014, elle a perçu des montants de D._____ équivalents à ceux qu'elle a perçus pendant les autres périodes scolaires. La recourante ne conteste pour le surplus pas qu'elle n'a effectué que 66 courses pour 37 heures de travail, soit une moyenne journalière de 2h10 pendant la période du 10 mars au 29 avril 2014, et qu'elle n'a travaillé que durant 14.9 heures et effectué une seule course pendant celle du 30 avril au 21 mai 2014. Il ressort de ce qui précède que sa seule activité pour le compte du central d'appels de B._____ ne saurait être qualifiée de régulière et principale au sens de l'art. 40 al. 2 RIT. Il reste à déterminer si, comme le soutient la recourante, les courses effectuées pour les enfants handicapés dans des écoles spécialisées doivent être prises en compte au titre de l'activité régulière et principale exigée par l'art. 40 al. 2 RIT. Contrairement à ce qu'a retenu la décision attaquée, il apparaît que la recourante a établi

avec un degré de vraisemblance suffisant la réalité et la régularité de cette activité, qu'elle exerce à raison d'environ 19 heures par semaine – soit un peu moins de 5 heures par jour du lundi au vendredi – pendant les périodes scolaires. L'attestation établie par la Fiduciaire et Gérance E. _____ produite devant la Cour de céans démontre en outre que la recourante a perçu des revenus mensuels réguliers de la part de D. _____, qui commandait à la recourante directement des courses pour ses propres clients. Il convient donc d'examiner si ces courses quotidiennes peuvent être prises en compte dans le cadre de l'exercice de l'autorisation d'exploiter de type A au sens des art. 40 al. 2 à 4 RIT. A cet égard, l'autorité intimée fait valoir dans sa réponse au recours que, compte tenu de l'arrêt rendu par la Cour de céans (GE.2012.0162 du 3 décembre 2013) considérant comme contraire à la liberté économique le système d'attribution des autorisations d'exploiter de type A, elle doit interpréter restrictivement l'art. 40 al. 2 RIT en exigeant que l'activité d'un titulaire d'une autorisation A soit principalement dévolue au service des courses qui lui sont attribuées par le central d'appels. Une activité accessoire, telle que celle déployée par la recourante, peut être tolérée mais ne saurait constituer la part prépondérante, voire presque exclusive, de son activité. Certes, comme le relève la recourante, la réglementation n'exclut pas qu'un titulaire d'autorisation d'exploiter de type A reçoive directement des commandes de clients (cf. à ce sujet l'art. 2 al. 1 2^{ème} phrase du règlement sur le central d'appel des taxis A de l'Association de communes de la région lausannoise pour la réglementation du service des taxis). Toutefois, d'une manière générale, on doit considérer que l'art. 40 al. 2 RIT a notamment pour objectif de garantir que les titulaires d'une autorisation A soient la plupart du temps à disposition du public, par l'intermédiaire du central d'appels ou en acceptant des courses depuis le domaine public où cette autorisation leur confère le droit de stationner. Ainsi, on évite que des autorisations A soient détenues par des personnes qui ne l'utilisent pas et empêchent des personnes sur la liste d'attente de pouvoir en bénéficier. Le Tribunal fédéral a en effet relevé que les taxis de type A doivent être considérés comme un quasi service public, complémentaire aux transports publics collectifs, auquel le public doit pouvoir s'adresser sans crainte par l'intermédiaire de l'interlocuteur unique et efficace que doit constituer un seul central d'appels (arrêt 2C_71/2007 du 9 octobre 2007). Il est conforme à l'intérêt public que les autorisations de type A, délivrées en nombre restreint, ne soient pas monopolisées par des titulaires qui en feraient un usage insuffisant (cf. sur ce point CCST.2015.0003 du 31 mars 2016, consid. 6 ; CCST.2007.0003 du 7 mars 2008, consid. 8 let. i). Même si, au contraire des réglementations examinées par la Cour constitutionnelle dans les arrêts précités, l'art. 40 al. 2 RIT ne fixe par un nombre minimal d'heures ou de jours pendant lesquels l'autorisation de type A doit être utilisée, il serait contraire au but de cette disposition de permettre à un titulaire d'autorisation A d'avoir une activité non seulement régulière mais importante, voire même prépondérante, au bénéfice d'un seul ou de plusieurs clients déterminés. En l'espèce, pendant le temps où la recourante effectue ses courses pour le compte de D. _____, elle n'est pas à disposition du public. Il ressort en outre des attestations que la recourante a elle-même produites que cette activité est essentielle du point de vue de ses gains puisqu'elle lui rapporte environ 4'000 fr. par mois pendant les périodes scolaires. Il ne s'agit pas d'une activité accessoire mais d'une activité principale, son activité pour le compte du central d'appels étant pour le surplus négligeable pendant les périodes contrôlées et la recourante n'ayant pas allégué ni a fortiori démontré que celle-ci aurait augmenté en cours de procédure. Il résulte de ce qui précède que les 19 heures hebdomadaires consacrées par la recourante au transport d'écoliers ne doivent pas être prises en compte dans le cadre de l'activité exigée par l'art. 40 al. 2 RIT.

Or, comme on l'a vu plus haut, la recourante a pour le surplus effectué trop peu d'heures et de courses pour que l'on considère que son activité soit régulière et principale, même si l'on considèrerait que la recourante pouvait bénéficier d'une dispense partielle compte tenu de son incapacité de travail à 50% depuis le 1^{er} mars 2014. C'est donc à juste titre que l'autorité intimée a fait grief à la recourante d'avoir violé ses obligations résultant de l'art. 40 RIT.

E. 5

La Conférence des directeurs de police peut édicter des prescriptions sur les objets mentionnés dans le présent article. » En l'espèce, il résulte du dossier pénal produit dans le cadre de la présente procédure que le chauffeur de la recourante a été interpellé le 31 juillet 2014 et que le contrôle de son activité a abouti au constat de multiples infractions à l'OTR 2, notamment du fait du non respect du temps de pause, de l'absence du tachygraphe, d'inscriptions manuscrites incomplètes ou contraires à la vérité dans le carnet et d'absence de remise des disques à l'employeur. Dans le cadre de la procédure pénale, la recourante a reconnu ne pas tenir de registre sur l'activité de son chauffeur. Elle a été condamnée par ordonnance pénale du 8 janvier 2015 du Préfet du district de Lausanne à une amende de 300 fr. pour les faits qui précèdent. Dans le cadre de la procédure devant la Cour de céans, la recourante a d'abord prétendu ignorer cette infraction avant d'estimer qu'elle concernait avant tout son chauffeur et que celui-ci avait été sanctionné par un avertissement pour ne pas avoir respecté les dispositions réglementaires sur l'horaire du travail. Cela étant, la recourante perd manifestement de vue que l'art. 41 RIT lui impose en tant que titulaire de l'autorisation d'exploiter A non seulement de contrôler son chauffeur de manière suivie mais aussi d'être en mesure de renseigner en tout temps l'autorité sur les heures de travail et de présence ainsi que les heures de repos de son chauffeur. Or, il apparaît non seulement que la recourante n'a pas respecté cette obligation mais qu'elle ne paraissait pas consciente de son existence, respectivement qu'elle considèrerait que c'était inutile. Comme l'a relevé à juste titre l'autorité intimée, les règles de l'OTR 2 régissant les temps de repos et de de travail visent non seulement à protéger la santé du conducteur du véhicule mais également la sécurité des autres usagers de la route. Contrairement à ce que soutient la recourante, la responsabilité de leur respect n'incombe pas uniquement au chauffeur mais également au titulaire de l'autorisation d'exploiter qui a engagé ledit chauffeur. Même si les faits se sont déroulés durant la procédure de recours administratif, l'autorité intimée était pour le surplus fondée à en tenir compte dans la mesure où elle dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit (art. 63 LPA-VD). C'est donc à bon droit que l'autorité intimée a retenu que la recourante n'avait pas respecté ses obligations découlant de l'art. 41 RIT.

E. 6

Il convient encore d'examiner brièvement si la décision attaquée est conforme au principe de la proportionnalité. Même si elle n'invoque pas expressément ce grief, la recourante fait en effet valoir que le retrait de son autorisation d'exploiter serait en l'espèce « arbitraire ».

a) Selon l'art. 27 Cst., la liberté économique est garantie (al. 1); elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (al. 2). Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (cf. Message du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle Constitution fédérale, in FF 1997 I p. 1 ss, p. 176), telle celle de chauffeur de taxi (cf. parmi d'autres GE.2014.0202 du 2 février 2016). Aux termes de l'art. 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale; les restrictions graves doivent être prévues par une loi; les cas de danger

sérieux, direct et imminent sont réservés (al. 1); toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al. 2); toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé (al. 3); l'essence des droits fondamentaux est inviolable (al. 4). L'art. 98 RIT prévoit que le préposé intercommunal peut vérifier en tout temps si un exploitant satisfait aux conditions d'octroi de l'autorisation dont il est titulaire. Lorsque tel n'est pas le cas ou si l'exploitant ou les conducteurs à son service ont enfreint de façon grave ou répétée les dispositions du présent règlement, ses prescriptions d'application, les mesures d'exécution ou les règles de la circulation, l'autorisation n'est pas renouvelée ou est retirée. Selon l'art. 102 RIT, le retrait ou le non-renouvellement d'une autorisation d'exploiter, ou d'une autorisation de conduire professionnellement un taxi peut être ordonné à titre temporaire ou pour une durée indéterminée. Si le retrait ou le refus de renouvellement est prononcé pour une durée indéterminée, ou en cas de retrait ou de non-renouvellement d'un permis de stationnement, une nouvelle demande ne peut être présentée avant l'expiration d'un délai de deux ans. Selon l'art. 103 al. 1 RIT, dans les cas de peu de gravité, la Commission administrative ou le préposé intercommunal peut mettre l'intéressé en garde au sujet de son comportement (ch. 1), l'avertir que s'il fait l'objet de nouvelles plaintes fondées, un retrait sera ordonné (ch. 2), fixer des conditions au maintien de son carnet, de l'autorisation d'exploiter ou du permis de stationnement (ch. 3). En application de l'art. 103 al. 2 RIT, la Commission administrative peut, dans les autres cas, si l'intéressé paraît devoir s'amender surseoir à l'exécution d'une mesure de retrait ou de non-renouvellement qu'elle a ordonnée, et imposer à l'intéressé un délai de cinq ans au plus et, le cas échéant, à certaines conditions.

b) En l'espèce, il n'est pas douteux que le retrait définitif de l'autorisation d'exploiter de type A prononcé par la Commission administrative constitue une atteinte importante à la liberté économique de la recourante. Cette mesure étant prévue par une base légale et répondant à un intérêt public, il convient uniquement d'examiner si elle respecte le principe de la proportionnalité. On relèvera d'abord que les manquements à la réglementation reprochés à la recourante ne peuvent être qualifiés de « peu de gravité ». Il apparaît que la recourante n'a pas déployé une activité suffisante alors même qu'elle dispose d'une autorisation de type A, laquelle est refusée à de nombreux requérants qui figurent sur une liste d'attente. Même si la recourante fait valoir des problèmes de santé, elle n'a pris aucune mesure – si ce n'est l'engagement d'un chauffeur – pour y pallier. De plus, la recourante se consacre essentiellement à une activité de chauffeur pour le compte d'une société tierce et ne se tient donc pas à disposition du public, que ce soit en stationnant sur le domaine public ou en se mettant à disposition du central d'appels, ce qui est précisément la contrepartie d'une autorisation de type A. Enfin, elle se refuse à contrôler l'activité de son chauffeur bien qu'elle ait déjà fait l'objet d'un avertissement pour des faits du même type. Dans ces conditions, les sanctions prévues par l'art. 103 al. 1 RIT n'entraient d'emblée pas en considération. En outre, force est de relever avec l'autorité intimée que la recourante n'a pas cherché à s'amender, par exemple en augmentant son taux d'activité pour le central d'appels ainsi que son nombre de courses en cours de procédure ou en manifestant l'intention de contrôler strictement l'activité de son chauffeur. Au contraire, il ressort de ses déclarations qu'elle n'entend conserver l'autorisation d'exploiter que pour la transférer à ce dernier une fois qu'elle aura atteint l'âge limite de 75 ans. C'est donc à raison que l'autorité a exclu d'assortir la mesure du sursis en application de l'art. 103 al. 2 RIT. Dans ces conditions, et compte tenu de l'importante marge de manœuvre qui doit être laissée à l'autorité intimée, celle-ci n'a pas violé son pouvoir d'appréciation en considérant que seul

un retrait définitif de l'autorisation d'exploiter de type A était de nature à sanctionner le comportement de la recourante. Au surplus, le tribunal relève que l'autorité intimée a laissé, malgré la teneur de l'art. 102 RIT qui prévoit un délai de « carence » de deux ans après un retrait définitif, la porte ouverte à l'octroi d'une autorisation de type B qui permettrait à la recourante de continuer d'effectuer des courses pour le compte de D._____.

E. 7

En définitive, il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Dès lors qu'elle succombe, la recourante supportera les frais de la cause, fixés à 2'000 francs (art. 49 al. 1 LPA-VD). Bien que représentée par un mandataire professionnel, elle n'a pas droit à l'allocation de dépens puisqu'elle n'obtient pas gain de cause (art. 55 LPA-VD). Il n'y a pas lieu non plus d'allouer des dépens à l'autorité intimée ni à la Commission administrative. Même si leurs écritures ont été rédigées par des avocats inscrits au registre, ces derniers n'ont pas agi en cette qualité mais en tant que membres d'autorités, respectivement en tant que président de la Commission administrative du SIT pour Me F._____, qui n'a au surplus pas conclu à l'allocation de dépens, et de secrétaire-greffier du Comité de direction de l'Association intercommunale pour Me G._____.

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