

# VD\_OMNI GE.2023.0094 vom 4. Dezember 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-12-04, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2023.0094](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2023.0094)

FR: VD\_OMNI GE.2023.0094 du 4 décembre 2023

IT: VD\_OMNI GE.2023.0094 del 4 dicembre 2023

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Police cantonale du commerce | Refus d'octroi d'un macaron après le 31 décembre 2023 permettant à la recourante d'utiliser son véhicule de marque \*\*\*\*\* pour le transport professionnel de personnes au motif qu'il émet plus de 118 gr CO<sub>2</sub> par km. Conformément à l'arrêt GE.2023.0163, dans lequel la Cour de céans a analysé extensivement la question, il y a lieu d'admettre que la restriction en cause liée à l'utilisation d'un véhicule émettant moins de 118 grammes CO<sub>2</sub>/km n'a pas sur la liberté économique un effet comparable à celui d'une atteinte grave telle que l'interdiction d'une activité économique ou l'introduction d'un régime d'autorisation. L'art. 62e al. 3 LEAE prévoit que le requérant à l'autorisation doit fournir la preuve que son véhicule respecte "les limitations d'émissions de CO<sub>2</sub> établies dans le règlement d'exécution, au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi." Ainsi, la loi vaudoise prévoit le principe de la restriction, en déléguant au niveau réglementaire la fixation précise d'une valeur limite. Cette valeur est fixée dans le règlement par référence à la valeur définie dans le cadre légal fédéral en lien avec la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Compte tenu de ce que la restriction n'est pas une atteinte grave, il n'y a pas de violation du principe de la légalité. L'art. 20 RTTP constitue une base légale matérielle suffisante, ce d'autant qu'il repose sur l'art. 62e al. 3 LEAE. La restriction contestée répond en outre au principe de la proportionnalité. Rejet du recours.

## Erwägungen

### E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Compte tenu des fêtes de l'art. 96 al. 1 LPA-VD, il n'importe en effet pas de déterminer si l'écriture de la recourante du 27 avril 2023 satisfaisait aux conditions de recevabilité du recours, dans la mesure il n'est pas contesté que l'acte du 8 mai 2023, intervenu lui aussi dans le délai légal, est suffisant. Ce dernier respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD. Par ailleurs, en tant que destinataire de la décision contestée, la recourante a incontestablement qualité pour recourir.

### E. 2

Le litige concerne la limitation dans le temps au 31 décembre 2023 de l'octroi d'un macaron permettant à la recourante d'utiliser son véhicule de marque \*\*\*\*\* pour le transport professionnel de personnes. La recourante ne soulève pas véritablement de griefs juridiques à l'encontre de la décision, soutenant cependant qu'il ne lui est pas possible d'utiliser un véhicule moins polluant. On rappellera ce qui suit au sujet du cadre juridique entourant les autorisations d'utiliser des véhicules pour le transport professionnel de personnes dans le canton de Vaud. Aux termes de l'art. 27 de la Constitution fédérale de la

Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), 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, telle que l'activité de chauffeur de taxi (ATF 143 II 598 consid. 5.1; TF 2C\_394/2020 du 20 novembre 2020 consid. 7.1 et les références citées). Les restrictions cantonales à l'exercice de la profession de chauffeur de taxi sont sur le principe admissibles; elles doivent toutefois reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et respecter le principe de proportionnalité (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; TF 2C\_400/2021 du 18 août 2021 consid. 3.1). En tant qu'elle limite dans le temps la possibilité d'utiliser son véhicule pour exploiter son entreprise de transport de personnes à titre professionnel, la décision entreprise porte incontestablement atteinte à la liberté économique de la recourante. Il convient dès lors d'examiner si elle respecte les conditions de restrictions prévues à l'art. 36 Cst.

### **E. 3**

En premier lieu, il s'agit de déterminer si la décision attaquée, fondée sur la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE; BLV 930.01), repose sur une base légale suffisante. S'agissant de l'exigence de base légale, les restrictions graves d'un droit fondamental doivent être prévues par une loi au sens formel (cf. art. 36 al. 1 2e phrase Cst.). En cas d'atteinte légère, une loi au sens matériel suffit (ATF 148 I 33 consid. 5.1 p. 36; 147 I 450 consid. 3.2.1 p. 452, 478 consid. 3.1.2 p. 484). En l'espèce, la cour de céans a jugé dans l'arrêt GE.2023.0163, que la restriction en cause liée à l'utilisation d'un véhicule émettant moins de 118 grammes CO<sub>2</sub> /km ne paraissait pas avoir sur la liberté économique un effet comparable à celui d'une atteinte grave telle que l'interdiction d'une activité économique ou l'introduction d'un régime d'autorisation (consid. 4c). Il y a donc lieu de s'en tenir aux exigences constitutionnelles applicables aux restrictions légères de la liberté économique. Le 1<sup>er</sup> janvier 2020 est entrée en vigueur la nouvelle du 12 mars 2019 (FAO du 26 mars 2019) qui a apporté des modifications au régime juridique des taxis, lequel était auparavant exclusivement de la compétence des communes. Cette nouvelle a notamment introduit les art. 62a à 62h LEAE, selon lesquels le transport de personnes à titre professionnel est désormais régi en première ligne par l'autorité cantonale (à savoir la PCC) et non plus par les communes. Vu la systématique de la loi et les travaux parlementaires, l'art. 62e al. 1 LEAE est applicable tant pour l'octroi de l'autorisation de chauffeur (p.ex. TF 2C\_139/2021 précité consid. 5.4.1) que pour celui d'autorisation d'exploitation (cf. Exposé des motifs et projet de loi modifiant la LEAE, janvier 2018, ch. 1.3.2.7 p. 14, " pour obtenir les autorisations "; cf. également l'art. 12a LEAE et Exposé des motifs précité, ch. 1.3.2.2, p. 11 et 12) , ce que la recourante ne conteste pas. Pour ce qui est plus spécifiquement de l'utilisation de véhicules pour le transport de personnes, l'art. 62e al. 3 LEAE prévoit que le requérant à l'autorisation doit fournir la preuve que son véhicule respecte « les limitations d'émissions de CO<sub>2</sub> établies dans le règlement d'exécution, au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi. Il tient ensuite à disposition de l'autorité compétente les documents attestant du respect de ces limitations ». Le règlement du 11 décembre 2019 sur le transport de personnes à titre professionnel (RTTP; BLV 740.25) précise plus en avant les documents à remettre à l'autorité pour chaque autorisation. Sous l'intitulé « Limitation des émission [sic] de CO<sub>2</sub> », l'art. 20 de ce règlement indique : « 1 Au terme du délai de trois ans fixé à l'article 62e alinéa 3 de la loi, les titulaires d'autorisation d'entreprise de transport de personnes à titre professionnel démontrent qu'ils ont, durant la période

écoulée, pris les dispositions nécessaires pour diminuer les émissions de CO<sub>2</sub> de leur(s) véhicule(s). 2 En particulier, ils devront démontrer à cette échéance que tous leurs véhicules, affectés au transport de personnes à titre professionnel à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, respectent les conditions fixées par le Conseil fédéral dans l'ordonnance sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. » La loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> (Loi sur le CO<sub>2</sub> ; RS 641.71), prévoit au chapitre des mesures s'appliquant notamment aux voitures de tourisme, le principe selon lequel les émissions de CO<sub>2</sub> des voitures de tourisme mises en circulation pour la première fois doivent être réduites, d'ici à fin 2015, à 130 g de CO<sub>2</sub>/km en moyenne, et d'ici à fin 2020, à 95 g de CO<sub>2</sub>/km en moyenne (art. 10 al. 1 Loi sur le CO<sub>2</sub>). L'alinéa 4 de cette disposition précise cependant que ces valeurs cibles « se basent sur les méthodes de mesure utilisées jusqu'ici. En cas de changement de méthode, le Conseil fédéral fixe dans les dispositions d'exécution les valeurs cibles correspondant à celles visées dans ces alinéas. Il désigne les méthodes de mesure à utiliser et tient compte des réglementations de l'Union européenne ». C'est dans ce cadre légal que le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance fédérale du 30 novembre 2012 sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> (RS 641.711), qui fixe à son art. 17f al. 2, la valeur limite pour les voitures de tourisme à 118 grammes CO<sub>2</sub>/km. Ainsi, la loi vaudoise prévoit le principe de la restriction, en déléguant au niveau réglementaire la fixation précise d'une valeur limite. Cette valeur est fixée dans le règlement par référence à la valeur définie dans le cadre légal fédéral en lien avec la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Compte tenu de ce qui précède, force est de constater que les restrictions imposées à l'utilisation des véhicules les plus polluants pour le transport professionnel de personnes d'une manière générale, et pour la courante en particulier, reposent sur un cadre légal suffisant. L'art. 62e LEAE constitue ainsi une base légale suffisante pour permettre d'interdire l'utilisation de véhicules de tourisme émettant plus de 118 grammes CO<sub>2</sub>/km. Ainsi, au regard des exigences constitutionnelles précitées, l'art. 20 RTTP constitue une base légale matérielle suffisante, ce d'autant qu'il repose sur l'art. 62e al. 3 LEAE (voir dans le même sens, l'arrêt GE.2023.0163 précité consid. 4c avec des développements). Sous cet angle, la décision de l'autorité intimée ne prête pas le flanc à la critique.

#### **E. 4**

Il convient ensuite d'examiner si la décision entreprise répond au principe de l'intérêt public. Sous l'angle de l'intérêt public aux restrictions à la liberté économique, sont autorisées les mesures d'ordre public, de politique sociale ainsi que les mesures dictées par la réalisation d'autres intérêts publics (ATF 143 I 388 consid. 2.1; 143 I 403 consid. 5.2 et les références citées). Selon la jurisprudence, l'activité de chauffeur de taxi s'exerce dans des conditions particulières qui nécessitent que les chauffeurs offrent des garanties suffisantes de moralité et de sécurité vis-à-vis de leurs clients. Par sa fonction et par son importance, le service de taxis se rapproche d'un service public (ATF 79 I 334 consid. 4b; TF 2C\_1149/2018 du 10 mars 2020 consid. 5.8; 2C\_940/2010 du 17 mai 2011 consid. 4.5). Dans ces circonstances, une réglementation de cette activité doit tenir compte des exigences se rapportant notamment à l'ordre public, à la sécurité, à la morale et à l'hygiène publiques (ATF 79 I 334). La protection de la santé étant bien d'intérêt public, elle peut justifier l'interdiction de l'usage professionnel des véhicules les plus polluants telle que la met en place la LEAE. En outre, les effets du changement climatique provoqué par l'effet de serre font partie des thèmes principaux du domaine des problèmes environnementaux mondiaux. Ils font l'objet de négociations et d'accords internationaux détaillés (Convention de l'ONU sur le climat et Protocole de Kyoto). En signant le Protocole de Kyoto, la Suisse s'est engagée à abaisser

ses émissions de gaz à effet de serre par rapport à leur niveau de 1990. Il s'agit-là également d'intérêts publics justifiant intégralement les restrictions à l'utilisation de véhicules les plus polluants. Il ne saurait ainsi être contesté que la restriction litigieuse est justifiée par un intérêt public, à savoir la protection de l'environnement par la réduction des émissions de gaz à effet de serre (concernant les objectifs de la loi sur le CO<sub>2</sub>, voir TF 2C\_778/2018 du 11 juin 2019 consid. 3 et 4). Comme l'a retenu la cour de céans (arrêt GE.2023.0163 précité consid. 4a/cc), la poursuite d'objectifs liés à la protection de l'environnement, qui ont un rang constitutionnel (cf. art. 74 al. 1 Cst.), peut justifier des mesures restreignant la liberté économique. Il résulte de ce qui précède que la limitation des émissions de CO<sub>2</sub> par les véhicules utilisés pour le transport professionnel de personnes répond à un intérêt public suffisant.

## E. 5

Savoir si les valeurs limites que cette réglementation prescrit répondent au principe de la proportionnalité est encore une autre question. Le principe de la proportionnalité exige que la mesure en cause soit apte à produire les résultats escomptés (aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.1; 140 I 218 consid. 6.7.1). Sous l'angle de l'aptitude, la mesure prise à l'encontre de la recourante est apte à atteindre le but de protection de la santé et de réduction des gaz à effet de serre. De l'avis de la Cour de céans, il est indéniable que la restriction litigieuse est apte à atteindre le but d'intérêt public poursuivi. Peu importe que les taxis et VTC ne représentent qu'un faible pourcentage du parc automobile vaudois, ce qui est d'ailleurs compensé dans une certaine mesure par une fréquence d'utilisation beaucoup plus élevée en comparaison avec d'autres véhicules. La restriction en cause est en outre nécessaire. La limite de 118 g CO<sub>2</sub>/km ne représente pas une valeur particulièrement basse applicable aux seuls véhicules affectés au transport professionnel de personnes, mais correspond à la valeur cible fixée pour l'ensemble des voitures de tourisme nouvellement mises en circulation en Suisse. Il n'existe en outre pas véritablement d'alternative au refus prononcé en application de l'art. 62e LEAE, de sorte que la possibilité d'une mesure moins incisive peut être écartée (cf. par analogie TF 2C\_139/2021 précité consid. 5.7.2; 2C\_400/2021 précité consid. 4.4.2). Du point de vue enfin de la pesée des intérêts (proportionnalité au sens étroit), l'interdiction d'utilisation de véhicules émettant plus 118 grammes CO<sub>2</sub>/km à des fins de transport professionnel de personnes représente un intérêt public important. La recourante estime qu'il ne lui est pas possible d'effectuer son activité indépendante sans un grand véhicule, capable de transporter 6 personnes en plus d'elle-même et qu'étant au surplus locataire, elle ne peut pas utiliser de véhicule électrique, faute de borne de recharge accessible. Or, rien dans cette argumentation ne permet d'exclure qu'il existe sur le marché de l'automobile des véhicules à moteur thermique respectant la limitation précitée. La recourante n'explique pas en quoi son acquisition en début d'année 2023 du véhicule litigieux résulterait d'une obligation ou qu'elle n'aurait pas eu d'autre choix que ce véhicule-là. Elle savait ou devait à tout le moins savoir que la législation en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020 indiquait clairement que de tels véhicules ne pourraient plus être autorisés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour le transport professionnel de personnes. Elle n'indique pas ne pas pouvoir acquérir un véhicule thermique conforme. La restriction litigieuse a plutôt vraisemblablement pour effet de renchérir le transport professionnel de personnes, en contraignant la recourante à acquérir

des véhicules (éventuellement hybrides voire électriques) plus coûteux. Il n'est donc pas question de supprimer le transport professionnel de personnes, dont l'intérêt public – notamment celui du service des taxis – est incontestable. Le surcoût éventuel lié à la restriction litigieuse devrait pouvoir être répercuté sur les clients. On peut se référer à cet égard par analogie à la jurisprudence fédérale relative aux mesures fiscales – comme la taxe d'atterrissage dépendante des émissions – jugées compatibles avec la liberté économique (cf. consid. 4a/bb). En outre, s'agissant toujours de l'intérêt privé de la recourante, l'autorité intimée relève que, dans la décision attaquée, elle a tenu compte des effets sur la branche automobile des circonstances exceptionnelles découlant de la pandémie de Covid-19 et de la guerre en Ukraine, en délivrant un macaron valable jusqu'au 31 décembre 2023. A compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle de la LEAE du 12 mars 2019, le 1<sup>er</sup> janvier 2020, la recourante a ainsi bénéficié d'un délai de quatre ans pour adapter son parc automobile aux exigences de l'art. 62e al. 3 LEAE. Dans ces conditions, il y a lieu d'admettre que l'intérêt privé de la recourante doit céder le pas devant l'intérêt public à la protection de l'environnement. La restriction est à ce titre modérée, même si elle n'est pas négligeable. Dans ces circonstances, la proportionnalité au sens étroit doit être considérée comme respectée en l'espèce. Au vu de ce qui précède, la restriction litigieuse de la liberté économique satisfait aux conditions de l'art. 36 Cst. Le recours est mal fondé sur ce point.

4. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. La recourante, qui succombe, sera chargée des frais judiciaires (art. 49 LPA-VD; art. 4 al. 1 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; RSV 173.36.5.1]). Il n'y a pas lieu à l'allocation de dépens.

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