

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 117.108 du 17 mars 2003

A.131.918/VI-16.434

En cause : **la Société en commandite simple TAXI ROYAL,**
ayant élu domicile chez
Mes Josiane MEUNIER et Bernard FRANCIS, avocats,
rue Dejoncker 51 boîte 16
1060 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale, représentée par
son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 17 janvier 2003 par la Société en commandite simple TAXI-ROYAL, qui demande la suspension de l'exécution de :

- "l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2002 relatif au refus de renouvellement d'une autorisation d'exploiter un service de taxis au moyen d'un véhicule (S.C.S. TAXI-ROYAL, Plaquettes n° 1012);
- ainsi que, et pour autant que de besoin, la décision contenue dans la lettre notifiée le 20 novembre 2002, réceptionnée par la requérante au plus tôt le 21 novembre 2002, lui enjoignant de se présenter dans les dix jours ouvrables dans les bureaux de la partie adverse pour y remettre les documents et objets suivants : la plaquette d'identification n° 1012, la carte orange d'autorisation d'exploiter se rapportant à la plaquette d'identification 1012, et le répéteur lumineux appartenant à l'Administration.";

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante, qui demande l'annulation des mêmes décisions;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. DEROUAUX, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 3 mars 2003 fixant l'affaire à l'audience du 14 mars 2003 à 10.00 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me Bernard FRANCIS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DEROUAUX, Premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande sont les suivants:

1. La société requérante, constituée par acte sous seing privé en 1988, exploite un service de taxis au moyen d'un seul véhicule avec la plaquette n° 1012; l'autorisation d'exploiter venant à échéance le 30 juin 2001, la partie adverse a rappelé à la requérante, par lettre du 20 novembre 2000, qu'elle devait introduire une demande de renouvellement de l'autorisation avant le 30 décembre 2000.

2. La requérante a introduit par pli recommandé à la poste en date du 18 décembre 2000 une demande de renouvellement accompagnée de divers documents.

3. La partie adverse fait valoir que les documents relatifs aux cotisations sociales versées pour les chauffeurs font apparaître que le véhicule n'a été mis à la disposition du public que :

15 jours durant le 4^{ème} trimestre 1999,
44 jours durant le 1^{er} trimestre 2000,
34 jours durant le 2^{ème} trimestre 2000,
52 jours durant le 3^{ème} trimestre 2000,
29 jours durant le 4^{ème} trimestre 2000,
0 jour durant le 1^{er} trimestre 2001,
0 jour durant le 2^{ème} trimestre 2002.

4. Par lettre recommandée du 25 avril 2002 la partie requérante a été convoquée à comparaître et a été entendue le 8 mai 2002. Un procès-verbal d'audition a été signé par son gérant.

5. Par un arrêté du 26 septembre 2002, dont la motivation formelle constitue un véritable exposé des faits, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a refusé le renouvellement de l'autorisation. Cette décision constitue le premier acte attaqué; elle a été notifiée à la requérante avec indication détaillée des voies de recours, par pli recommandé à la poste avec accusé de réception déposé le 20 novembre 2002 reçu le 21 novembre 2002.

La lettre de notification invite la requérante à restituer à l'administration dans un délai de dix jours, la plaque d'identification n° 1012, la carte orange d'autorisation et le répétiteur lumineux; cette lettre constitue le second acte attaqué.

Considérant que, selon l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, le Conseil d'Etat ne peut ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif qu'à la condition que celui-ci soit susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, § 1^{er}, des mêmes lois coordonnées;

Considérant que la partie adverse excipe de l'irrecevabilité de la demande en ce qui concerne son second objet; qu'elle fait valoir que celui-ci vise non pas un acte administratif susceptible de recours, mais une lettre de notification;

Considérant qu'en notifiant la première décision attaquée, et en énonçant dans cette notification les conséquences matérielles qui en découlent, la partie adverse

n'a pas accompli un acte juridique distinct, de nature à faire grief par lui-même à la requérante; que la requête est irrecevable en son second objet;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o (devenu l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4^o, en vertu de l'ordonnance modificative du 11 juillet 2002, entrée en vigueur le 31 août 2002), de l'ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, du défaut de motifs admissibles en fait et en droit, de la violation du principe général de droit selon lequel toute décision administrative doit être précédée d'un examen sérieux du dossier, de la violation du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation"; que, dans une première branche, elle fait valoir que la partie adverse lui reproche d'avoir insuffisamment mis le véhicule à la disposition du public, en se fondant, notamment, sur les chiffres relatifs à l'année 2000 et aux deux premiers trimestres de 2001, alors que la demande de renouvellement a été introduite le 18 décembre 2000, et qu'elle ne pouvait donc se référer qu'aux années antérieures, à l'exclusion de l'année 2000 et, a fortiori, de l'année 2001; que, dans une seconde branche, elle affirme, à titre subsidiaire, que la partie adverse s'est également fondée, pour prendre la décision attaquée, sur les chiffres de mise à la disposition du public relatifs au quatrième trimestre 1999, mais qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de préjuger quelle aurait pu être son attitude quant à la sanction à prendre "si elle avait tenu compte du seul grief correctement établi";

Considérant que la partie adverse fait observer que l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o (devenu l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4^o, en vertu de l'ordonnance modificative du 11 juillet 2002, entrée en vigueur le 31 août 2002), de l'ordonnance du 27 avril 1995, précitée, lui permet de prendre en considération toute la période de validité de l'autorisation à renouveler, qu'elle peut raisonnablement prendre comme référence les dernières années de validité de l'autorisation, que rien ne l'oblige à tenir compte des 5 années correspondant à la totalité de la période d'autorisation, qu'en décidant que le véhicule n'avait pas été suffisamment exploité faute de n'avoir été mis à la disposition du public, durant les 7 trimestres examinés, que 8,25 jours par mois, elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation, qu'il est constant que pendant le quatrième trimestre

1999, le véhicule n'a été mis à la disposition du public que pendant 5 jours seulement et que cette constatation suffirait, à elle seule, à justifier la décision attaquée; que celle-ci étant dépourvue de tout caractère de sanction, c'est en vain que la requérante entend se référer à la jurisprudence qu'elle cite;

Considérant que l'article 7, § 4, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, tel qu'introduit par l'ordonnance du 11 juillet 2002, en vigueur depuis le 31 août 2002, soit à la date de la décision attaquée, porte que :

" Le renouvellement de l'autorisation (peut être refusé) pour tous ou certains des véhicules dans les cas suivants :

- 1° si l'exploitant n'a pas respecté les dispositions de la présente ordonnance, des arrêtés pris en exécution de celle-ci ou des conditions de l'autorisation d'exploiter;
- 2° si l'exploitant n'a pas respecté les dispositions de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur;
- 3° si le véhicule n'a pas été valablement assuré durant toute la période couverte par l'autorisation dont le renouvellement est demandé ;
- 4° si le véhicule a été insuffisamment mis à la disposition du public pendant les années précédant celle de la demande de renouvellement, sauf si l'exploitant peut faire valoir des motifs économiques ou sociaux exceptionnels dûment justifiés.

Le Gouvernement peut arrêter les critères d'évaluation de la mise à la disposition suffisante des véhicules au public ;

- 5° si, compte tenu de l'utilité publique du service, l'exploitation n'est pas rentable. Le Gouvernement peut arrêter des critères de rentabilité;
- 6° si l'exploitant n'a pas respecté la législation sociale et la législation comptable durant la période de validité de son autorisation;
- 7° si l'exploitant ne répond plus aux conditions de moralité, de qualification professionnelle ou de solvabilité.

La demande de renouvellement de l'autorisation doit être introduite neuf mois au plus et six mois au moins avant l'expiration de l'autorisation en cours.

Le Gouvernement détermine la procédure d'introduction et d'instruction des demandes de renouvellement ainsi que les annexes qui doivent y être jointes et fixe la forme des autorisations et les mentions qui doivent y figurer";

Considérant que l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4°, de l'ordonnance, précité, laisse à l'autorité compétente le pouvoir d'apprécier dans quelle mesure le véhicule a été ou non suffisamment mis à la disposition du public pendant les années de référence; qu'en décidant, en l'espèce, que le véhicule n'avait pas été suffisamment exploité, parce que, du 4^{ème} trimestre de 1999 au 2^{ème} trimestre 2000, il n'a été mis à la disposition du public que pendant une moyenne de 24, 86 jours par trimestre, soit 99,5 jours par an ou 8, 25 jours par mois, la partie adverse ne paraît pas avoir commis d'erreur manifeste d'appréciation; que c'est vainement que la requérante fait valoir que, pour déterminer correctement la moyenne précitée, la partie adverse aurait dû tenir compte des cinq années correspondant à la période d'autorisation; qu'il ressort en effet de l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4°, de l'ordonnance du 27 avril 1995, précitée, que l'examen de l'utilisation

suffisante du véhicule aux fins d'utilité publique du service doit se baser sur "les années précédant celle de la demande de renouvellement", et non sur "toute la période couverte par l'autorisation", comme l'exige, notamment, l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 3^o, de la même ordonnance, pour ce qui concerne la validité de l'assurance du véhicule; que, dans ces conditions, le moyen ne peut être considéré comme sérieux et de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen "de la violation de l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o (devenu l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4^o, en vertu de l'ordonnance modificative du 11 juillet 2002, entré en vigueur le 31 août 2002), de l'ordonnance du 27 avril 1995 (précitée), de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs individuels, du défaut de motifs admissibles en fait et en droit, de la violation du principe général de droit selon lequel toute décision administrative doit être précédée d'un examen sérieux du dossier, de la violation du principe de bonne administration, de la violation du principe de légitime confiance et de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'en une première branche, elle fait valoir que la décision attaquée ne comporte aucune motivation quant à la portée de la notion de "mise à disposition suffisante des véhicules au public", que cette même décision ne mentionne pas ce qui doit être considéré comme une mise à disposition suffisante ou insuffisante, ni en quoi, ni par rapport à quels critères de référence, les jours de prestations relevés durant ces trimestres doivent être considérés comme suffisants ou insuffisants; que, dans une deuxième branche, elle affirme qu'à supposer que la partie adverse ait pu prendre en considération les quatre trimestres de l'année 2000, elle s'est refusée à tenir compte des circonstances et déclarations de la requérante, et n'a pas précisé en quoi celles-ci ne feraient pas ressortir des motifs économiques et sociaux exceptionnels, au sens de l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'ordonnance du 27 avril 1995, précitée, alors que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs obligeait la partie adverse à rencontrer cette justification et à y répondre adéquatement;

Considérant que la partie adverse fait valoir, quant à la première branche, qu'en l'absence d'arrêté du Gouvernement déterminant les critères d'évaluation, elle dispose, sur la base de l'article 7, § 2, 4^o (devenu l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4^o, en vertu de l'ordonnance modificative du 11 juillet 2002, entré en vigueur le 31 août 2002), de l'ordonnance du 27 avril 1995, précitée, du pouvoir d'apprécier dans quelle mesure le véhicule a été suffisamment ou non mis à la disposition du public, et qu'en constatant que, au cours du quatrième trimestre de l'année 1999, des quatre trimestres de l'année 2000 et des premiers trimestres de l'année 2001, le véhicule n'avait été mis à la disposition du public que pendant 8, 25 jours en moyenne, elle n'a commis aucune erreur

manifeste d'appréciation; que, quant à la seconde branche du moyen, la partie adverse rappelle qu'elle n'avait pas l'obligation de rencontrer chacun des arguments de la requérante dans la motivation de la décision attaquée, et que celle-ci n'a pas fait valoir, à l'appui de sa demande de renouvellement, des motifs économiques ou sociaux dûment justifiés;

Considérant que, comme elle le fait valoir à juste titre, la partie adverse n'avait pas à rencontrer chacun des arguments de la requérante; que la décision attaquée énonce les motifs sur lesquels elle repose, en précisant la chronologie sur laquelle elle s'appuie - "une moyenne de 24, 86 jours par trimestre, soit 99 jours 1/2 par an ou 8 jours 1/4 par mois" - pour conclure que le véhicule de la requérante a été insuffisamment mis à la disposition du public pendant la période de référence; que la décision attaquée apparaît ainsi adéquatement motivée et dénuée d'erreur manifeste d'appréciation ou de contravention aux principes généraux du droit mentionnés au moyen; que celui-ci ne peut être considéré comme sérieux et de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen "de la violation de l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o (devenu l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4^o, en vertu de l'ordonnance modificative du 11 juillet 2002, entrée en vigueur le 31 août 2002), de l'ordonnance du 27 avril 1995 (précitée), du principe du caractère raisonnable des procédures administratives et de l'excès de pouvoir"; qu'elle fait valoir que la décision attaquée, qui lui refuse l'autorisation d'exploiter un service de taxi, est une mesure grave, qu'elle ne lui a cependant été notifiée que 23 mois après l'introduction de la demande de renouvellement, soit le 18 décembre 2000, qu'elle n'a été convoquée pour être entendue que 16 mois plus tard, le 8 mai 2002, que ce dernier acte d'instruction n'a fait l'objet que d'un procès-verbal d'une page, que la partie adverse n'a statué sur sa demande que le 26 septembre 2002, et que la décision attaquée ne lui a été notifiée que le 21 novembre 2002; qu'elle soutient que rien ne justifie que la partie adverse ait mis 23 mois pour statuer sur sa demande et qu'ainsi, la décision attaquée est entachée d'incompétence quant au temps;

Considérant que la partie adverse fait observer que la requérante est sans intérêt au moyen, que l'autorisation dont elle était titulaire venait à expiration le 30 juin 2001 et qu'à la suivre, elle se trouverait d'office exploitante d'un service de taxis sans autorisation, la partie adverse ayant perdu sa compétence pour décider du renouvellement de celle-ci; qu'elle fait valoir encore que la requérante ne peut tirer grief de la lenteur de la procédure de renouvellement puisqu'elle a bénéficié d'autorisations

provisoires lui permettant de continuer à exploiter son service de taxi avec son véhicule, et que la décision attaquée est sans rapport avec une sanction disciplinaire, en sorte que les garanties de procédure propres à ce type de mesure ne sont pas applicables à la présente espèce; qu'elle soutient, à titre subsidiaire, qu'elle a été saisie d'un très grand nombre de demandes de renouvellement, que la requérante a attendu le 18 décembre 2000, soit un des derniers jours utiles, pour introduire sa demande et que son gérant n'a pu être entendu que le 8 mai 2002;

Considérant que la requérante ne conteste pas avoir bénéficié d'autorisations provisoires jusqu'à la date de la décision attaquée; que, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si le délai de 23 mois dénoncé par elle était excessif et déraisonnable, force est de constater qu'il ne lui a causé aucun préjudice matériel; que la requérante n'établit pas qu'elle a un intérêt direct et certain à soulever le présent moyen; que celui-ci ne paraît pas sérieux et de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de "la violation de l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o (devenu l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4^o, en vertu de l'ordonnance modificative du 11 juillet 2002, entrée en vigueur le 31 août 2002), de l'ordonnance du 27 avril 1995 (précitée), de la loi du 29 juillet 1991 (précitée), du défaut de motifs admissibles en fait et en droit, de la violation du principe de bonne administration, de la violation du principe de proportionnalité et de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'en une première branche, elle fait valoir que la partie adverse n'a pu se fonder sur les jours de prestations afférents aux quatre trimestres de l'année 2000 et aux deux trimestres de 2001 pour établir que les véhicules ont été mis insuffisamment à la disposition du public, alors qu'elle ne pouvait prendre en considération que les années précédant celle de la demande de renouvellement, que cette demande a été introduite le 22 décembre 2000, que dès lors la partie adverse n'a pu valablement prendre en compte que les chiffres du quatrième trimestre 1999, lesquels ne justifiaient d'aucune façon, à eux seuls, une mesure aussi grave que celle du refus de renouvellement; qu'en une deuxième branche, elle affirme que la décision attaquée l'empêche de continuer à exploiter son service de taxi, qu'il s'agit d'une mesure grave qui n'a été prise que 23 mois après l'introduction de la demande de renouvellement et alors qu'elle n'a été entendue que 16 mois plus tard et 7 mois après le dernier acte d'instruction; qu'en une troisième branche, elle fait valoir que ni l'article 7 de l'ordonnance du 27 avril 1995, précitée, ni aucun arrêté d'exécution ne précise ce qu'il faut entendre par "suffisamment" (mis à la disposition du public), et que la partie adverse ne justifie pas son appréciation à cet égard, ce qui rend impossible tout contrôle de proportionnalité de sa décision;

Considérant que la partie adverse fait valoir que le défaut de renouvellement ne constitue pas une sanction fondée sur le comportement de demandeur, mais une simple mesure administrative prise dans l'intérêt public, qu'en sa première branche, le moyen présentement examiné repose sur le même postulat que le premier moyen, que, quant à sa deuxième branche, aucun grief ne peut être tiré des autorisations provisoires qui ont été octroyées pendant le temps d'examen de la demande, et que, quant à sa troisième branche, elle se confond avec la première branche du deuxième moyen;

Considérant que la requérante ne conteste pas avoir été mise en mesure de faire valoir ses arguments au cours d'une audition par la partie adverse; que c'est donc en vain qu'elle entend se prévaloir de la violation du principe général imposant le débat contradictoire comme préalable à toute mesure économiquement grave; qu'il s'avère, pour le surplus, qu'en sa première, en sa deuxième et en sa troisième branche, le quatrième moyen se confond respectivement avec le premier, avec le troisième et avec le deuxième moyen, première branche, de telle sorte que, pas plus que ceux-ci, il ne peut être qualifié de sérieux et de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en son premier objet, la requête ne répond en aucun de ses quatre moyens aux exigences de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, précité; qu'elle ne peut, dès lors, être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le dix-sept mars deux mille trois par :

M.	LEWALLE,	Conseiller d'Etat, président f.f.
M.	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

P. LEWALLE.