CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 184.485 du 23 juin 2008

G./A.138.578/VI-16.528

En cause : **CHAKROUN** Abdel Fatah,

rue d'Alsace Lorraine, n° 9,
1050 Bruxelles,

contre :

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

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

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1er juillet 2003 par Abdel Fatah CHAKROUN qui demande l'annulation de l'arrêté ministériel du 7 avril 2003 suspendant pendant 4 mois le certificat de capacité de chauffeur de taxi n° 4775 qui lui a été délivré le 7 juillet 1978;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. JANS, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 16 mai 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 juin 2008;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Jean-François PEETERS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. JANS, Auditeur;

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 requête sont les suivants :

1. Le requérant est chauffeur de taxi indépendant et exploite un service de taxi au moyen d'un seul véhicule.

Depuis le 7 juillet 1978, il est titulaire d'un certificat de capacité relatif à l'exercice de cette profession. Il dispose également de l'autorisation d'exploiter un service de taxis.

2. Le 28 juin 2002, un client s'est plaint, auprès du service des taxis de la partie adverse, du comportement du requérant dans le cadre de ses fonctions.

Cette lettre est rédigée dans les termes suivants :

" (...) Le mercredi 26 juin vers 10 heures du matin, en descendant du train à la gare du Midi, j*ai monté, avec mon directeur général et son épouse, dans un taxi stationné dans l*endroit prévu à cet effet. Nous avons demandé au chauffeur de nous amener à la Monnaie, rue Léopold 4 à Bruxelles et avons entendu en réponse «vous pouvez prendre un tram pour y aller». Son numéro de taxi n'a été visible nul part et il a refusé de nous le communiquer. Je ne voulais pas descendre de son taxi et demandé qu'il m'amène à la police. Il a démarré, trois portières ouvertes, voulant m'amener à Forêt. Il s'est finalement arrêté deux cents mètres plus loin et j'ai descendu.

Sa voiture, une Mercedes noire a été immatriculée GDC 502 et portait l'enseigne lumineux de la Région Bruxelloise.

Je vous saurais gré de bien vouloir vérifier si le chauffeur en question avait une licence (ce que je doute) et lui imposer les mesures qui s'imposent suite à son comportement inacceptable.

Je vous remercie d*avance de bien vouloir me tenir au courant des mesures prises à l*égard de ce chauffeur et vous prie...".

3. Le 5 juillet 2002, les services de la partie adverse ont convoqué le requérant en vue d'être entendu le 24, le 25 ou le 26 juillet 2002. Cette convocation est rédigée comme suit :

" Monsieur,

Concerne : Plainte à votre charge.

Veuillez vous présenter à votre meilleure convenance, soit le 24/07/2002 à 10h00, soit le 25/07/2002 à 10h00, soit le 26/07/2002 à 10h00 au Centre des Communications du Nord (...), pour y être entendu (demandez Monsieur TONGLET).

Veuillez également présenter le véhicule immatriculé GDC 502 en veillant à ce qu'il soit conforme à la réglementation en vigueur et vous munir des feuilles de route du mois de juin 2002.

ATTENTION : A défaut de réponse à la présente convocation, nous nous verrons forcés de prendre d'office les mesures administratives qui s'imposent.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

M. POPESCU,
Directrice".

4. Le requérant n'ayant pas donné suite à cette convocation, qui, selon lui, lui serait parvenue durant son congé, la partie adverse a, par lettre du 14 août 2002, reconvoqué le requérant, lequel s'est présenté le 16 septembre 2002 devant la direction des taxis. Ses déclarations ont été consignées dans un procès-verbal.

A cette occasion, le requérant a déclaré ce qui suit :

" Je reconnais avoir eu une altercation le mercredi 26 juin vers 9h20 à la sortie de la gare du Midi, rue Couverte, avec 3 clients.

Je n'étais pas au stationnement mais juste en parallèle, sur le site propre de la «STIB», au feu rouge.

(croquis)

J'étais en communication par GSM avec un client me demandant d'aller le chercher à l'avenue Louise. A ce moment, les personnes sont entrées directement par l'arrière, 2 à l'arrière et 1 qui tenait la porte de devant.

Je leur ai dit que je n'étais pas libre car je devais aller chercher un client.

Ce feu a changé 2 fois, un bus derrière moi voulait passer.

J'ai dégagé le passage, en douceur, avec les 3 portières ouvertes, en faisant attention à la circulation et me suis arrêté dans le tournant à 50 mètres du feu.

La personne qui tenait la portière avant s'énervait, disait que j'était obligé de les conduire à destination, jusqu'à la Monnaie, qu'ils étaient pressés. Il était énervé et agressif.

Je lui ai dit qu'il pouvait prendre un tram pour aller à la Monnaie, qui va aussi vite que le taxi.

Le numéro était visible (tableau de bord, tarif, vitre arrière et à côté de la plaque d'immatriculation), vous avez pu constater que ces numéros sont présents sur la voiture.

Il me disait que j'allais avoir de ses nouvelles et je leur ai dit que les numéros étaient visibles.

Je leur ai proposé d'aller à la police s'ils ne descendaient pas. Ils sont finalement descendus.

Je n'ai pas roulé 300 mètres en voulant les amener à Forest. J'ai roulé, comme je l'ai dit, 50 mètres pour m'arrêter au tournant (voir schéma).

Les clients sont finalement partis en criant des gros mots, de mauvaise humeur.

Je suis monté directement à l'avenue Louise et le client était parti.

La course commandée n'est pas inscrite car j'allais charger à l'avenue Louise où j 'ai chargé un autre client (voir feuille de route en annexe, course n° 3).

J'ai téléphoné à Madame SCHEPMANS directement après ce problème qui a pris note des faits. Je reconnais que certains points de ma déclaration ne concordent pas avec ceux du plaignant. Je certifie quant à moi que les choses se sont passées comme je l'ai écrit.

Vous me signalez que des sanctions administratives peuvent être prises à mon encontre.

Je vous demande expressément de marquer mon désaccord avec le contenu de cette dernière phrase. Je n'accepte pas que des sanctions administratives pourraient être prises à mon encontre dans cette affaire. Je suis une victime dans cette affaire".

5. Par un courrier du 6 novembre 2002, la direction des taxis a communiqué à l'auteur de la plainte du 28 juin 2002 la version des faits du requérant, en lui demandant s'il souhaitait, sur le vu de ces déclarations, maintenir sa plainte. Ce même courrier indiquait que, dans le cas où la plainte était maintenue, "les versions étant contradictoires, une confrontation devra être organisée en nos services".

6. Par un courrier du 5 décembre 2002, adressé à la direction des taxis, le plaignant a indiqué maintenir sa plainte, en précisant ce qui suit :

" Nous ne pouvons pas accepter «les explications» du chauffeur de taxi, ce ne sont que des mensonges :

- il a exprimé son mécontentement de la course proposée dès notre entrée dans son taxi
- sa voiture n'était pas au feu rouge mais à l'aire de stationnement de taxi
- il a démarré brusquement
- il n'y avait pas de bus auquel il devait laisser le passage
- il n'avait pas de course commandée, quand je suis sorti de son véhicule près de l'autre sortie de la gare il a immédiatement pris d'autres passagers (anglophones)
- son comportement était mal intentionné et il en est parfaitement conscient.

Nous maintenons notre plainte et vous prions de nous communiquer la suite que vous voudrez bien donner au comportement inacceptable d'un chauffeur de taxi qui a la licence de la Région Bruxelloise.

Dans l'attente de vos nouvelles, je vous prie d'agréer, Madame la Directrice, l'expression de mes sentiments les meilleurs.".

7. Le 7 avril 2003, sans que n'ait été organisée la confrontation annoncée dans le courrier du 6 novembre 2002, la partie adverse a pris l'arrêté attaqué, lequel est motivé comme suit :

" Considérant qu'en date du 1er juillet 2002, l*Administration a été saisie d*une plainte émanant d*un client se plaignant de ce que le chauffeur de taxi qu'il avait abordé à la gare du Midi avait refusé de le prendre en charge au motif que la course lui paraissait trop courte et dès lors peu rentable;

Considérant que le chauffeur Abdel Fatah CHAKROUN ayant pu être identifié, celui-ci a été convoqué par le service des Taxis le 5 juillet 2002 pour être entendu le 24, le 25 ou le 26 juillet 2002 à propos de cette plainte;

Considérant que n'ayant pas donné suite à cette convocation, le chauffeur a, à nouveau, été convoqué par courrier recommandé avec accusé de réception du 14 août 2002 pour être entendu le 12, le 13 ou le 16 septembre 2002;

Considérant qu*ensuite de cette dernière convocation, Monsieur Abdel Fatah CHAKROUN s'est présenté à l*Administration le 16 septembre 2002 et y a été entendu; qu*à cette occasion, il a démenti avoir refusé la course au motif que celle-ci lui paraissait trop courte et a affirmé que le motif de son refus tenait au fait qu'il n'était pas libre, venant de recevoir une course commandée par G.S.M. par un client lui ayant demandé d*aller le chercher avenue Louise; qu'interrogé sur la raison pour laquelle cette course commandée n'était pas mentionnée sur la feuille de route, Monsieur Abdel Fatah CHAKROUN a déclaré que c'était parce qu'il allait charger à l*avenue Louise où il a finalement chargé un autre client, le client qui l*avait appelé par G.S.M. n'étant pas là;

Considérant que le plaignant ayant confirmé sa plainte en précisant ne pouvoir accepter «les explications du chauffeur de taxi, ce ne sont que des mensonges» en soulignant que le chauffeur avait exprimé son mécontentement de la course proposée dès l*entrée dans le véhicule et que ce chauffeur n'avait pas d'autre course commandée, le client précisant à cet égard avoir vu le chauffeur prendre en charge immédiatement d*autres passagers (anglophones) sur les lieux;

Considérant qu'au regard des explications précises données par la partie plaignante et des propos décousus, voire contradictoires, du chauffeur de taxi, la version de celui-ci ne peut être considérée comme crédible : ainsi, si le motif du refus de prise

en charge tenait au fait que le chauffeur n'était pas libre, on se demande pour quelle raison le chauffeur aurait dit au client plaignant, ce que le chauffeur ne conteste pas lui avoir dit, qu'il pouvait prendre un tram pour aller à la Monnaie, le tram allant aussi vite que le taxi; que de même, l*affirmation selon laquelle le chauffeur n'était pas libre au motif qu'il aurait fait l*objet d*une commande par G.S.M. d*un client l*attendant avenue Louise alors que, interrogé à propos de sa feuille de route à cet égard, le chauffeur a soutenu qu'arrivé à l*avenue Louise, il avait constaté que le client était parti mais qu'il a pu y charger un autre client, révèle l*embarras du chauffeur dans ses explications;

Considérant qu'en application de l*article 13, § 1er, b) de l'arrêté royal du 2 avril 1975, les chauffeurs sont tenus de prendre en charge les clients sauf motif valable;

Considérant que l*article 22 du règlement d'Agglomération en matière d'exploitation de services de taxis prescrit que le certificat de capacité peut être retiré temporairement ou définitivement dans le cas où le titulaire ne répond pas aux conditions de l'A.R. du 2 avril 1975 ou du même règlement d'Agglomération;

Considérant qu*en l*espèce, il y a lieu de conclure que c*est sans motif valable que le chauffeur Abdel Fatah CHAKROUN a refusé de prendre le client en charge;

Considérant que le comportement précité non seulement constitue la violation d*une obligation mise à la charge des chauffeurs de taxis mais en outre ébranle le crédit dont les chauffeurs de taxis doivent jouir auprès de la clientèle et est de nature à ternir la réputation de toute la profession;

Considérant que compte tenu des faits, de l*importance du crédit dont les chauffeurs doivent jouir auprès des clients et du caractère d*utilité publique des services de taxis, il y a lieu de suspendre le certificat de capacité de l'intéressé;

Considérant que compte tenu des faits, de leur importance et du fait que Monsieur Abdel Fatah CHAKROUN a dejà fait l*objet, pour les mêmes motifs, d*une suspension de son certificat de capacité pour une durée d*un mois par arrêté du 23 janvier 1998 et d*une suspension de son certificat de capacité pour une durée de deux mois par arrêté du 17 juillet 2000, une suspension pour une durée de quatre mois apparaît raisonnable, adéquate et proportionnée;".

Cette décision a été notifiée au requérant par un courrier du 7 mai 2003;

Considérant que le requérant prend un moyen, le deuxième de la requête, "de la violation de la loi"; que dans une seconde branche, le requérant expose qu'il "n'a jamais pu disposer d'un temps minimal pour organiser la défense de ses intérêts. Aucune information précise n'a jamais été donnée au requérant l'avisant de l'objet précis de la convocation. Ses droits à une défense correcte et raisonnable ont été bafoués. Qu'aucune confrontation n'a été organisée afin de confronter les dires du plaignant à ceux du requérant.";

Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie adverse expose que quant à l'absence de confrontation, aucune disposition légale ou réglementaire ni aucun principe général de droit ne l'impose et qu'au vu de la contrariété des versions des faits

des deux parties en cause, une confrontation n'aurait rien apporté de plus au débat, "chacune des parties devant logiquement camper sur ses positions"; qu'elle relève que les droits de la défense du requérant ont été entièrement respectés puisqu'il a été convoqué à deux reprises pour être entendu et qu'à l'occasion de son audition, "il lui a été donné lecture de la plainte avec la possibilité de faire valoir ses arguments en réponse";

Considérant que dans son dernier mémoire, la partie adverse ajoute qu'en l'espèce, il n'y a pas "application du principe des droits de la défense mais bien du principe Audi alteram partem dont la portée (plus limitée que celle du premier principe) vise à permettre non seulement à l'intéressé de faire valoir ses observations à propos d'une plainte formulée à son encontre mais surtout à permettre à l'autorité administrative d'être informée à suffisance des éléments de la cause avant d'adopter une décision", qu'elle a bien recueilli la version du chauffeur intéressé et les informations suffisantes pour lui permettre de trancher et de prendre l'acte attaqué, que "rien n'oblige la partie adverse de préciser dans la convocation la nature ou le degré de la gravité de la sanction susceptible d'être infligée", que le procès-verbal d'audition du requérant "est particulièrement détaillé, preuve que le requérant a eu l'occasion de faire valoir toutes ses observations", que sur le vu des trois dates proposées au requérant pour l'audition, celui-ci a bien disposé du temps nécessaire à la préparation de cette audition et que "rien ne l'empêchait, s'il n'avait identifié la plainte évoquée dans la convocation (quod non), de contacter au préalable le correspondant dont les mentions précises figurent à deux reprises dans la convocation";

Considérant que la décision attaquée, à savoir la suspension pour quatre mois du certificat de capacité de chauffeur de taxi, est une mesure grave, puisqu'elle revient à interdire pendant cette période l'exercice de cette profession, prise en considération du comportement personnel de l'intéressé; que le principe général de droit Audi alteram partem y est applicable;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant a été convoqué à deux reprises par la partie adverse aux fins d'être entendu; que les deux convocations mentionnent comme seul élément d'information "plainte à votre charge"; qu'aucun document n'est annexé à ces convocations; qu'il s'ensuit que le requérant n'a pas été informé au préalable des reproches formulés à son égard de sorte qu'il n'a pu utilement préparer ses arguments en vue de cette audition; que le requérant n'a pu que réagir à brûle pourpoint à la plainte qui lui a été lue par l'administration lors de cette audition;

Considérant, en outre, que le requérant, ayant été entendu le 16 septembre 2002, n'a pu faire valoir ses observations sur les secondes déclarations de l'auteur de la plainte qui figurent dans la lettre du 5 décembre 2002 alors que celles-ci ne sont pas simplement confirmatives de ses premières déclarations dès lors qu'elles contiennent un élément de fait - la prise en charge d'autres passagers anglophones - dont il n'avait pas été fait précédemment état et que le requérant conteste; que la partie adverse était tenue de soumettre à l'intéressé tous les éléments sur lesquels elle comptait fonder son appréciation;

Considérant qu'enfin, ladite convocation n'indiquait en rien dans quel cadre allait se tenir cette audition, le requérant n'étant pas averti de la faculté que se réservait la partie adverse de le sanctionner en raison de "la plainte à sa charge"; qu'ainsi, la disposition qui permettait à l'époque des faits de prendre ce type de sanction, à savoir l'article 22 du "Règlement d'Agglomération en matière d'exploitation de services de taxis" du 25 juin 1980, ne figure pas dans la convocation; que la seule mention qui y figure à propos d'une éventuelle sanction - "à défaut de réponse à la présente convocation, nous nous verrons forcés de prendre d'office les mesures administratives qui s'imposent" - non seulement ne précise pas les mesures envisagées, mais en outre concerne la situation dans laquelle le requérant n'aurait pas donné suite à cette convocation, ce qui ne fût pas le cas; que dans l'ignorance de la portée réelle de cette audition et des intentions de la partie adverse, le requérant n'a pas été mis en mesure de préparer ses arguments et de présenter ceux-ci en connaissance de cause;

Considérant que le deuxième moyen, seconde branche, est fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté ministériel du 7 avril 2003 suspendant, pour une durée de quatre mois, le certificat de capacité de chauffeur de taxi nº 4775 délivré le 7 juillet 1978 à Abdel Fatah CHAKROUN.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI[e] chambre, le vingt-trois juin deux mille huit par :

M[me]	WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM.	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M[me]	SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. SCHMITZ. M.-L. WILLOT-THOMAS.