

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 185.082 du 2 juillet 2008

G./A.111.176/VI-16.135

En cause : **DE NEVE** Pascal,

rue des Aduatiques, n° 52,
1040 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, n° 41,
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 octobre 2001 par Pascal DE NEVE qui demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20.06.2001 qui suspend le certificat de capacité n° 5919 délivré au requérant le 30.09.1986";

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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 11 juin 2008 décidant d'examiner l'affaire par une chambre composée d'un membre conformément à l'article 90, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 11 juin 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 juin 2008 à 13 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, le requérant 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 au sein de la S.P.R.L. DE NEVE et MOURMEAUX dont il est le cogérant.

2. Le 9 septembre 2000, le requérant a chargé une cliente, alors âgée de 75 ans, devant son domicile. A l'issue de cette course, le requérant indique avoir réclamé à sa cliente le paiement de celle-ci, pour un montant de 250 francs belges, ainsi que le paiement d'un dédommagement pour le nettoyage de sa voiture et pour le manque à gagner à concurrence de la durée du nettoyage de son taxi, à savoir 1000 francs belges, soit un total de 1250 francs belges.

3. Le 20 octobre 2000, la cliente du requérant a adressé à la partie adverse la plainte rédigée dans les termes suivants :

" Madame,
Messieurs,

Je tiens à vous informer des faits scandaleux de la part d'un chauffeur de «Taxis Verts», n° de voiture 1830.

La voiture est de teinte noire, l'intérieur est de skaï foncé; le chauffeur a environ une trentaine d'années, est d'aspect belge, de taille normale, vêtu, me semble-t-il d'un blouson beige.

Voici les faits : le samedi 9 septembre, vers 13.30h de l'après-midi, j'ai téléphoné au n° 349.49.49 des «Taxis Verts», qui m'a envoyé une voiture; j'ai voulu embarquer aussitôt en déposant mon filet de provisions (destinées à mon ami handicapé) en entrant dans la voiture, j'ai immédiatement constaté que 5 gouttes de jus de confiture avaient coulé de mon filet au milieu de la banquette. J'ai retiré mon sac et je me suis précipitée à l'intérieur pour y prendre un propre essuie, mouillé légèrement et avec quelques gouttes de détergent naturel (Tanama), tout-à-fait inoffensif pour essuyer la banquette; les 5 gouttes avaient complètement disparu; malgré les protestations du chauffeur, j'ai placé mon filet dans un grand sac plastic

hermétique, malgré les protestations du chauffeur; il a continué ses vociférations et ses grands gestes dans le but de m'intimider, prétextant qu'il devait rentrer chez lui pour « nettoyer toute sa voiture », durée 4 heures, et qu'il me réclamait déjà 4.000 fr pour le nettoyage et 1.000 fr pour la course! soit 5.000fr en tout! (somme retirée la veille d'un distributeur!) habituellement le prix de la course est d'environ 250 à 270fr.

Je signale que je suis une cliente régulière, ainsi que mon ami handicapé qui doit se rendre fréquemment à l'U.C.L. pour des soins.

Arrivée à destination, je me suis précipitée à l'intérieur de l'immeuble, craignant le pire vu l'état de surexcitation du chauffeur.

Ayant retrouvé mon calme, j'ai compris combien je m'étais laissée impressionner par sa « comédie », il a voulu profiter de mon âge (75 ans).

Il est intéressant pour votre service Taxis d'apprendre ce que m'a dit une téléphoniste de la compagnie de Taxis : que le 1830 avait « roulé normalement toute l'après-midi » du 9 septembre!

J'ose espérer que votre autorité et votre intervention auprès des Taxis Verts auront pour effet de faire restituer par le chauffeur arnaqueur la somme indûment et malhonnêtement réclamée à une cliente par des arguments menaçants et mensongers."

4. Par des courriers datés du 28 novembre 2000, le requérant ainsi que l'autre cogérant de la société, Ph. MOURMEAUX, ont été convoqués par la Direction des Taxis de la partie adverse pour y être entendus le 7 décembre 2000.

Le procès-verbal d'audition est rédigé comme suit :

" Nous sommes convoqués parce qu'une plainte a été déposée à notre charge. Etant donné que nous n'avons pas de chauffeur, la plainte concerne forcément l'un de nous deux.

Nous sommes bien détenteurs de la plaquette 1830.

Vous nous avez demandé de vous apporter les feuilles de route des mois d'août et septembre 2000. Vous les comptez avec nous : il y en a 86 (juillet à octobre pour les deux chauffeurs).

La plainte concerne la journée du 9 septembre 2000, et vous proposez de la chercher ensemble : la course s'est effectuée vers 13h30.

Le 9 septembre, c'est donc contre moi, Pascal DE NEVE, que cette dame a porté plainte.

Et c'est donc à moi que vous vous adresserez principalement, tout en laissant à mon collègue, Philippe MOURMEAUX, la possibilité d'intervenir s'il le souhaite.

Vous donnez lecture de la plainte et vous me demandez de faire un commentaire.

«J'arrive à l'adresse; Madame qui attendait sur le trottoir, rentre dans la voiture et elle constate que son pot de confiture était en train de couler (elle s'écrie: ça coule); le pot était renversé entre les deux banquettes.

Il me fallait donc démonter la banquette pour nettoyer; j'étais énervé mais pas menaçant.

Elle est allée chercher un sac plastique et j'ai mis le sac dans le coffre.
J'ai demandé 1.250 FB, soit 250fb pour la course et le reste en dédommagement ainsi qu'il en est d'usage dans le taxi.
Je nie avoir demandé quatre mille francs supplémentaires.

Je trouve normal de demander un dédommagement puisque je ne pouvais plus prendre de course et que je devais rentrer chez moi pour nettoyer.

Vous me demandez si j'ai aidé cette vieille personne à monter dans le taxi: je ne suis pas descendu du taxi pour aider une vieille dame encombrée d'un sac à monter dans le taxi.

Je répète que j'ai perdu du temps. Vous me demandez d'apporter la facture de nettoyage de la voiture. Je n'ai pas de facture parce que j'ai nettoyé moi-même le véhicule avec de l'eau chaude.

J'accepte d'être confronté avec cette personne. J'étais énervé mais je ne l'ai pas menacée.

Pour en revenir aux feuilles de route, vous me dites qu'elles sont fort mal remplies: aucune mention réglementaire n'y figure.
Je note que mes feuilles de route seront à ma disposition au guichet à partir du 20 décembre 2000.

Je suis conscient que des sanctions administratives peuvent être prises à mon encontre»."

5. Par un courrier du 21 décembre 2000, la partie adverse a écrit à l'auteur de la plainte dans les termes suivants :

" Suite à votre plainte nous avons convoqué et entendu le chauffeur de taxi.

Celui-ci a nié vous avoir réclamé la somme de 4000 frs + 1000 frs pour la course.

Il reconnaît vous avoir demandé 250 FB pour la course et 1000 FB de «dédommagement» pour le nettoyage et le temps perdu.

Nous ne sommes pas convaincus par ses propos.

Voulez-vous confirmer les termes de votre plainte et accepteriez-vous d'être confrontée avec lui en nos locaux?

Nous vous prions (...)".

6. Par un courrier du 4 janvier 2001, l'auteur de la plainte a indiqué la maintenir et a accepté d'être confronté au requérant.

7. Par un courrier recommandé du 17 avril 2001, la direction des Taxis a écrit ce qui suit au requérant :

" Concerne : Plainte à votre charge.

Le 20 octobre 2000 une plainte pour tarif abusif a été déposée à votre charge.

Vous avez été entendu le 7 décembre 2000 et vous avez seulement reconnu lui avoir demandé 1250 BEF, soit 250 BEF pour la course et le reste en dédommagement. Vous avez nié avoir demandé 4.000 BEF supplémentaires.

Nous vous informons que nous avons fait part de vos déclarations à la plaignante. Celle-ci nous a fait savoir qu'elle maintenait intégralement les termes de sa plainte."

La partie adverse indique que le requérant n'a pas réagi à ce courrier.

8. Par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juin 2001, la partie adverse a pris l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" [...]

Considérant que le 20 octobre 2000, une plainte a été déposée au service des taxis à l'encontre de Monsieur Pascal DE NEVE, chauffeur de taxi, titulaire du certificat de capacité n° 5919 et co-gérant de la S.P.R.L. DE NEVE et MOURMEAUX, titulaire de l'autorisation d'exploiter un service de taxi portant sur la plaque d'identification 1830;

Considérant que les faits relatés sont les suivants :

Le 9 septembre 2000 Monsieur Pascal DE NEVE a chargé la plaignante, âgée de 75 ans, devant son domicile. Celle-ci était porteuse d'un sac à provisions contenant un pot de confiture. Quelques gouttes de confiture auraient coulé sur la banquette. La cliente serait alors rentrée chez elle pour prendre un produit de nettoyage et réparer ce petit dégât.

Malgré la bonne volonté de sa cliente, Monsieur Pascal De NEVE aurait vociféré, fait des grands gestes. A l'issue de la course, il lui aurait annoncé que le nettoyage de toute la voiture nécessiterait quatre heures de travail et qu'il lui en coûterait la somme de 4.000 BEF, outre le prix de la course estimé à 1.000 BEF. Impression née par l'état de «surexcitation» du chauffeur, la plaignante aurait payé la somme réclamée.

Considérant que l'Administration a accusé réception de la plainte;

Considérant que Monsieur Pascal DE NEVE a été convoqué le 7 décembre 2000 par pli ordinaire et par pli recommandé du 28 novembre 2000;

Considérant que Monsieur Pascal De NEVE s'est présenté le 7 décembre 2000; qu'il a déclaré se souvenir de l'incident mais qu'il a nié avoir fait payer à sa cliente la somme de 5.000 BEF.

Considérant qu'il a prétendu qu'il lui avait fait payer 1.250 BEF, soit 250 BEF pour la course et 1.000 BEF de dédommagement «ainsi qu'il en est d'usage dans le taxi». Considérant que ses déclarations, consignées dans un procès-verbal d'audition du 7 juin 2000 ont été portées à la connaissance de la plaignante; que celle-ci a maintenu intégralement les termes de sa plainte par courrier du 4 janvier 2001;

Considérant que Monsieur Pascal DE NEVE a été averti le 17 avril 2001 que la cliente maintenait les termes de sa plainte; que celui-ci n'a pas réagi à ce courrier;

Considérant que les déclarations de Monsieur Pascal DE NEVE ne sont guère crédibles; que les faits circonstanciés rapportés par la plaignante doivent être considérés comme établis;

Considérant que les infractions suivantes doivent être reprochées à Monsieur Pascal DE NEVE:

- violation de l'article 11, 2^o de l'A.R. du 2 avril 1975 en ce qu'il a réclamé à sa cliente un montant supérieur à celui indiqué au taximètre. Selon la plaignante en effet, Monsieur Pascal DE NEVE a exigé un prix forfaitaire de 1.000 BEF pour la course, alors que le prix normal de celle-ci se situe aux alentours de 250 BEF (la somme de 220 BEF était indiquée au taximètre lorsque les contrôleurs régionaux ont refait la course);

- violation de l'article 13, 1^{er}, c de l'A.R. du 2 avril 1975 en ce que le chauffeur ne s'est pas comporté avec politesse et déférence envers sa cliente, personne âgée qu'il a intimidée par ses cris et gestes et quasiment forcée à payer une forte somme en dédommagement de dégâts minimes;

Considérant que les infractions commises manifestent de la part de ce chauffeur et exploitant un manque de respect de la clientèle et un comportement peu scrupuleux; qu'une sanction s'impose; que la suspension du certificat de capacité du chauffeur concerné pour une durée d'un mois constitue une sanction adéquate;

Vu l'utilité publique du service;

[...]".

L'acte attaqué a été notifié le 7 août 2001 au requérant;

Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie adverse précise que l'acte attaqué ne concerne en rien l'autorisation d'exploiter un service de taxi dont dispose également le requérant; qu'il résulte toutefois sans ambiguïté de l'objet de la requête et de son développement qu'elle porte bien uniquement sur la suspension du certificat de capacité détenu par le requérant en sa qualité de chauffeur de taxi;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de la violation de l'article 11, 2^o de l'arrêté royal du 02.04.1975 portant règlement de police relatif à l'exploitation de services de taxis, de l'article 22 du règlement d'Agglomération en matière de services de taxis, de l'ordonnance du 27.04.1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la motivation absente, inexacte insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des principes généraux de bonne administration, de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation

(sic)"; que le requérant soutient que les faits qui sont mis à sa charge ne sont aucunement établis, qu'il les a contestés lors de son audition du 7 décembre 2000, que la partie adverse ne motive pas plus précisément en quoi ses déclarations ne seraient pas crédibles, qu'il s'agit en réalité "de [sa parole] contre celle de la plaignante", qu'aucun élément du dossier ne permet de prétendre comme le fait la partie adverse qu'il aurait réclamé un montant forfaitaire de 1000 francs pour la course, qu'en ce qui concerne la course, il s'est conformé au taximètre, qu'il est normal de demander un dédommagement pour le préjudice subi, que si l'article 11, 2°, de l'arrêté royal du 2 avril 1975 interdit aux conducteurs de réclamer un prix supérieur à celui indiqué au taximètre en ce qui concerne la course, il n'interdit pas de demander réparation d'un dommage subi, conformément à l'article 1382 du Code civil, qu'un désaccord entre les parties est intervenu en ce qui concerne le dédommagement réclamé, cela pouvant expliquer les divergences de déclarations et que la plaignante, âgée de 75 ans, peut avoir mal compris le décompte "qui distinguait entre le prix de la course et le montant du dédommagement";

Considérant que la partie adverse rappelle tout d'abord que le Conseil d'Etat est le juge de la légalité d'un acte administratif et non un juge d'appel ayant à connaître du fond de la contestation de sorte que son contrôle est limité à apprécier si, en admettant les faits présentés par l'auteur de la plainte comme établis et en considérant les contestations du requérant non crédibles, la partie adverse a commis ou non une erreur manifeste d'appréciation; qu'elle fait valoir qu'en l'espèce, elle a procédé, avant de prendre l'acte attaqué, à une "instruction administrative équitable, impartiale et objective, informant le requérant de la plainte déposée puis, après maintien intégral de celle-ci par la partie plaignante, lui communiquant cet élément, sans que le requérant ne réagisse", que la décision querellée repose sur des considérations de droit et de fait qui lui servent de soutien suffisant et légalement admissible, que le seul fait d'accorder foi à la plainte d'un client plutôt qu'aux déclarations d'un chauffeur de taxi ne peut être constitutif d'un défaut de motivation à peine de devoir conclure à l'illégalité de toute décision "qui ne prendrait pas «pour argent comptant» toute déclaration de chauffeurs ou exploitants soumis à son contrôle" et que rien ne permet de soutenir qu'elle aurait apprécié les faits de manière déraisonnable ou commis une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen "de la violation de l'article 13, § 1^{er}, c, de l'arrêté royal du 02.04.1975 portant règlement de police relatif à l'exploitation de services de taxis, de l'article 22 du règlement d'Agglomération en matière de services de taxis, de l'ordonnance du 27.04.1995 relative aux services de

taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la motivation absente, inexacte insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des principes généraux de bonne administration, de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation (sic)"; qu'en ce qui concerne la seconde infraction qui lui est reprochée par la partie adverse, le requérant relève qu'il reconnaît avoir été en désaccord avec sa cliente concernant le dédommagement réclamé et avoir été énervé par l'attitude de cette dernière, qu'il conteste formellement avoir jamais eu "une attitude, des gestes ou paroles menaçantes" ou encore avoir manqué de politesse à l'égard de sa cliente, que "les allégations de la plaignante, éminemment subjectives, ne sont pas confortées par d'autres éléments du dossier" et que dès lors les faits ne sont pas établis; qu'il souligne qu'il n'a jamais encouru le moindre reproche de la part de sa clientèle depuis qu'il exerce sa profession de chauffeur de taxi, et que la partie adverse a privilégié de manière totalement injustifiée la version de sa cliente;

Considérant que la partie adverse, après avoir constaté que le deuxième moyen se confondait avec le premier, s'en réfère à ce qu'elle a développé en réponse au premier moyen;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que la partie adverse ajoute, dans son dernier mémoire, que :

" Quant au fond, la partie adverse a pu légalement examiner les thèses respectives des parties et trancher pour l'une plutôt que pour l'autre.

On relèvera ainsi que comme rappelé dans la motivation de l'acte attaqué, si les parties étaient contraires quant au montant de l'indemnité que le requérant souhaitait imposer à sa cliente, il n'en reste pas moins qu'il a lui-même reconnu avoir fait payer à sa cliente un montant de 1.250 anciens francs belges, ajoutant au prix de la course un montant forfaitaire de 1.000 anciens francs belges au titre de dédommagement en prétendant qu'il en était ainsi d'usage dans le taxi (sic) alors qu'à l'évidence, le fait que quelques gouttes de confiture aient coulé sur la banquette arrière du véhicule ne pouvait ni entraîner un dommage comme prétendu par le requérant ni par ailleurs, et surtout, le comportement impoli et sans déférence envers la cliente, par ailleurs personne âgée, qui a visiblement été choquée par les cris et gestes du chauffeur.

Le comportement du chauffeur est encore révélé par ses propres déclarations: ainsi, lors de son audition à l'Administration le 7 décembre 2000, il a reconnu d'une part ne pas avoir aidé la personne âgée à monter dans le taxi d'une quelconque manière («je ne suis pas descendu du taxi pour aider une vieille femme encombrée d'un sac à monter dans le taxi») et d'autre part, n'être pas en mesure d'apporter une facture de nettoyage du véhicule au motif d'avoir lui-même nettoyé le véhicule avec de l'eau chaude («je n'ai pas de facture parce que j'ai nettoyé moi-même le véhicule avec de l'eau chaude»), ce qui révèle à nouveau l'absence de dommage réel alors que le

chauffeur reconnu avoir à tout le moins exigé et obtenu 1.000 anciens francs belges pour ce simple nettoyage.

Dans le contexte légal précité (voir point 2 ci-dessus), la partie adverse s'est dès lors estimée informée à suffisance des éléments de la cause pour permettre de trancher celle-ci et de prendre l'acte attaqué dans l'intérêt du service d'intérêt public des taxis.

A cet égard, la motivation de l'acte attaqué concernant d'une part le fait pour le chauffeur de taxi d'avoir exigé un prix supérieur au prix de la course et d'autre part, de ne pas s'être comporté avec politesse et déférence envers la clientèle, demeure établie.";

Considérant que l'acte attaqué retient deux infractions à charge du requérant au motif que ses déclarations "ne sont guère crédibles" et que "les faits circonstanciés rapportés par la plaignante doivent être considérés comme établis"; qu'il ressort du dossier administratif que ce motif s'appuie, d'une part, sur la plainte du 20 octobre 2000 de la cliente du requérant et sa confirmation écrite le 4 janvier 2001 et, d'autre part, sur l'audition du 7 décembre 2000 du requérant; que la partie adverse s'est donc trouvée confrontée à deux versions contradictoires des faits en cause; que l'on n'aperçoit pas ni dans la motivation de l'acte attaqué ni dans le dossier administratif les raisons qui ont conduit la partie adverse à retenir la version de la plaignante; qu'en présence de deux versions contradictoires, la partie adverse aurait dû à tout le moins mener une instruction complémentaire, dont la confrontation qu'elle avait d'ailleurs annoncée dans son courrier du 21 décembre 2000 adressé à la plaignante; qu'en réalité, la partie adverse n'a pas procédé à une réelle instruction à charge et à décharge et s'est bornée à entériner, dans la motivation de l'acte attaqué, la version des faits qui lui était présentée par la plaignante; que, compte tenu de la manière dont la partie adverse a procédé, il est impossible de vérifier, sur le vu du dossier, la matérialité des faits reprochés au requérant; qu'il en résulte que même si, du point de vue purement formel, l'acte attaqué comporte une motivation, celle-ci ne peut être considérée comme adéquate; qu'il apparaît également que les faits révélés par le dossier ne démontrent pas, dans le chef du requérant, une volonté de nuire au bon fonctionnement du service d'utilité publique qu'est le service des taxis; qu'à cet égard, la qualification disciplinaire des faits est déraisonnable; que les premier et deuxième moyens réunis sont fondés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 juin 2001 qui suspend pour une durée d'un mois le certificat de capacité n° 5919 délivré le 30 septembre 1986 à Pascal DE NEVE.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le deux juillet deux mille huit par :

M.	NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me}	LAUVAU,	Greffier.

Le Greffier,

Le Conseiller d'Etat,

K. LAUVAU.

P. NIHOUL.