

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 213.317 du 18 mai 2011

A. 196.450/XV-1432

En cause : **la s.p.r.l. Rayane and Partners,**
ayant élu domicile chez
Me B. FRANCIS, avocat,
rue Provinciale 213
1301 Bierges,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 mai 2010 par la s.p.r.l. Rayane and Partners, qui demande l'annulation de «l'arrêté du Ministère [lire: Gouvernement] de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 février 2010 relatif au refus partiel de renouvellement d'une autorisation d'exploiter un service de taxis au moyen de trois véhicules (s.p.r.l. Rayane and Partners, Plaquettes n° 1915, 2159 et 2683)»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. L. JANS, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 30 mars 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 avril 2011 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me B. FRANCIS, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. L. JANS, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours peuvent être résumés comme suit:

La requérante était titulaire d'une autorisation d'exploiter un service de taxis valable pour une durée de cinq années au moyen de trois véhicules, avec les plaquettes d'identification n^{os} 1915, 2159 et 2683, venue à échéance le 30 juin 2001.

À la suite du rappel lui adressé le 11 décembre 2000 par la partie adverse, elle a introduit, le 22 décembre 2000, une demande de renouvellement de l'autorisation précitée auprès de l'administration régionale des taxis.

Dans le cadre de l'instruction de cette demande de renouvellement, elle a été entendue par la partie adverse le 28 septembre et le 10 octobre 2001 à propos de la mise à disposition insuffisante de ses véhicules durant la période de validité de son autorisation.

Le procès-verbal d'audition du 28 septembre 2001 est rédigé comme suit :

« Je suis le gérant de la S.P.R.L. RAYANE AND PARTNERS titulaire d'une autorisation d'exploiter un service de taxis portant sur 3 véhicules venant à échéance le 30/06/2001.

Vous me faites remarquer que j'ai insuffisamment mis à la disposition du public les véhicules durant la validité de mon autorisation.

Lors du 1^{er} trimestre 2000, un de mes chauffeurs (M. ZEHAFF Driss) était en maladie.

Au 2^e trimestre 2000, M. ZEHAFF était toujours malade (je vous apporte pour information les copies des certificats médicaux), de plus l'un de mes véhicules a été accidenté et mon contrat d'assurance a été résilié (je vous apporte également copie des différents courriers que j'ai eu avec la compagnie d'assurance). Je n'ai trouvé une nouvelle assurance qu'au mois de juillet 2000 et bien évidemment je n'ai pas fait rouler mes véhicules sans assurance.

Ensuite la compagnie d'assurance AGF (anciennement ASSUBEL) a également résilié le contrat d'assurance d'un second véhicule.

Lors du 3^e trimestre 2000, le chauffeur (M. ZEHAFF Driss) était toujours en maladie.

Je pensais que ce chauffeur reviendrait assez rapidement mais ce n'était pas le cas. J'ai donc décidé d'engager un nouveau chauffeur à temps plein.

De plus, au mois de juillet et au mois d'août les activités sont ralenties et les chauffeurs prennent leurs congés annuels.

Cette situation s'améliore de jour en jour. Actuellement, j'ai 1 chauffeur à plein temps (AMNIR Abdelhamid), 1 chauffeur à 3/4 temps (M. OULAD EL HAJ Hassan) et 1 chauffeur à mi-temps (M. OULAD EL HAJ Ahmed), 2 extra (M. BEN HAMMOUDA Ahmed et M. LAMAINÉ Jamal), et moi-même.

Je vous apporterai avant le 15/10/2001 les photocopies des déclarations O.N.S.S. (individuelle par chauffeur - nominatif) du personnel salarié pour le 3^e trimestre 2001 afin que vous puissiez constater que la situation est revenue à la normale.

Je suis conscient que si l'administration constate que la société n'a pas exploité dans le respect de la réglementation en vigueur et conformément au principe de l'utilité publique du service, l'autorisation ne sera pas renouvelée».

Lors de son audition du 10 octobre 2001, le gérant de la requérante a déclaré ce qui suit:

« Je vous apporte comme convenu lors de l'audition du 28/09/2001 les photocopies des déclarations O.N.S.S. (individuelle par chauffeur - nominatif) du personnel salarié pour le 3^e trimestre 2001 afin que vous puissiez constater que la situation est revenue à la normale.

Je suis conscient que si l'administration constate que la société n'a pas exploité dans le respect de la réglementation en vigueur et conformément au principe de l'utilité publique du service, l'autorisation ne sera pas renouvelée».

Le 4 septembre 2002, un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale refusant partiellement le renouvellement de l'autorisation d'exploiter un service de taxis au moyen de trois véhicules a été adopté par la partie adverse. Cet arrêté a fait l'objet d'un recours en annulation auprès du Conseil d'État, qui l'a annulé par un arrêt n° 194.579 du 23 juin 2009 pour les motifs suivants:

« Considérant que l'acte attaqué pris en application de l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'ordonnance du 27 avril 1995 s'appuie sur l'insuffisance de mise à la disposition du public des trois véhicules de la partie requérante pendant le 4^e trimestre de 1999 et pendant les 4 trimestres de 2000; que cette même disposition permet à l'autorité de prendre en considération "des motifs économiques ou sociaux exceptionnels dûment justifiés" pour apprécier une éventuelle insuffisance de mise à la disposition du public des véhicules; que comme le relève l'acte attaqué, le gérant de la société requérante a fait valoir, lors de son audition du 28 septembre 2001, les éléments suivants : la maladie d'un chauffeur durant 3 trimestres, le fait qu'un véhicule a été accidenté, la résiliation de deux contrats d'assurance par les compagnies ainsi que le ralentissement des activités et les congés annuels des chauffeurs en juillet et août; que sur ce point, l'acte attaqué est motivé comme suit :

" que la maladie d'un chauffeur n'empêche nullement la société exploitante de recourir aux services d'un autre chauffeur ou de faire travailler plein temps un chauffeur occupé à temps partiel; que pas plus que la maladie d'un chauffeur, un accident ou la résiliation d'un contrat d'assurances ne constituent des motifs économiques ou sociaux exceptionnels dûment justifiés au sens de l'article 7, § 2, alinéa 1, 4^o de l'Ordonnance de nature à expliquer et justifier le peu de jours durant lesquels les trois véhicules exploités ont été mis à la disposition du public durant la longue période examinée";

Considérant que si dans la motivation formelle d'un acte administratif, une autorité administrative ne doit pas, pour se conformer à la loi du 29 juillet 1991, rencontrer tous les arguments soulevés par un demandeur d'autorisation, il n'en va pas de même lorsque la disposition légale en cause permet au demandeur de faire valoir des circonstances susceptibles d'éviter le rejet de sa demande; qu'il appartient dans ce cas à l'autorité de rencontrer ces justifications

et d'établir, dans la motivation de l'acte, si elles sont admissibles, notamment si elles répondent à l'hypothèse légale en cause;

Considérant que si dans l'acte attaqué, la partie adverse a rencontré l'argument relatif à la maladie d'un chauffeur, il n'en va pas de même en ce qui concerne les autres éléments invoqués par la requérante; qu'en ce qui concerne le véhicule accidenté et la résiliation de deux contrats d'assurance par les compagnies, la partie adverse se contente d'indiquer que ces circonstances ne constituent pas des motifs économiques ou sociaux exceptionnels dûment justifiés sans s'expliquer quant à ce; qu'une telle conclusion ne va pas de soi, particulièrement en ce qui concerne l'absence de contrat d'assurance de deux des trois véhicules; qu'en effet, l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 3^o, de la même ordonnance prévoit, comme motif de refus du renouvellement d'une autorisation, le fait que "le véhicule n'a pas été valablement assuré durant toute la période couverte par l'autorisation dont le renouvellement est demandé"; que l'acte attaqué ne fait même pas état des deux derniers éléments invoqués par la requérante, à savoir le ralentissement des activités et les congés annuels des chauffeurs en juillet et août; que les explications de la partie adverse relatives au nombre d'accidents encourus par un des véhicules de la requérante ne figurent pas dans l'acte attaqué, apparaissent pour la première fois dans le mémoire en réponse et sont contestées par ailleurs par la requérante; que la motivation de l'acte attaqué n'est pas sur ce point suffisante».

Le 25 février 2010, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté un arrêté refusant partiellement le renouvellement de l'autorisation d'exploiter un service de taxis au moyen de trois véhicules. Cet arrêté, qui a été publié au *Moniteur belge* du 12 mars 2010 et a été notifié à la requérante par un courrier recommandé daté du 26 mars 2010, est rédigé comme suit:

« Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Vu l'Ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, notamment les articles 3 à 7;

Vu l'autorisation d'exploiter un service de taxis au moyen de trois véhicules dont était titulaire la SPRL "RAYANE AND PARTNERS" [...] avec les plaquettes d'identification n^{os} 1915, 2159 et 2683 et venue à échéance le 30 juin 2001;

Vu la demande de renouvellement de l'autorisation précitée pour une période de cinq ans introduite le 22 décembre 2000 auprès de l'Administration régionale des taxis;

Vu l'arrêté du Gouvernement du 4 septembre 2002 renouvelant ladite autorisation d'exploiter pour deux des trois véhicules portant les plaquettes d'identification n^{os} 2159 et 2683 et ne la renouvelant pas pour le véhicule portant la plaquette d'identification n^o 1915;

Vu l'arrêt prononcé par le Conseil d'État le 23 juin 2009 sous le n^o 194.579 et annulant l'arrêté précité du 4 septembre 2002 au motif qu'il n'a pas été répondu à l'ensemble des circonstances évoquées par la société exploitante dans le cadre de sa demande de renouvellement;

Considérant qu'il y a dès lors lieu de se prononcer à nouveau sur cette demande de renouvellement en répondant à l'ensemble des circonstances évoquées par la société exploitante dans le cadre de sa demande de renouvellement;

Considérant qu'en application de l'article 7, § 2, de l'Ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur tel qu'il était applicable à l'époque, l'Administration s'est efforcée de vérifier si l'autorisation dont le renouvellement était sollicité avait été exploitée dans le respect de la réglementation en vigueur et conformément

au principe de l'utilité publique des services de taxis visé à l'article 5 de cette ordonnance;

Considérant que l'enquête de l'Administration a notamment porté sur l'occupation des chauffeurs par la société exploitante et la mise à disposition du public des trois véhicules exploités au sens de l'article 7 § 2, alinéa 1^{er}, 4^o de l'Ordonnance ainsi que sur le respect de l'obligation d'assurer les véhicules exploités durant toute la période couverte par l'autorisation au sens de l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 3^o de la même Ordonnance;

Considérant qu'entendu en date du 28 septembre 2001, le gérant de la société exploitante a fait état de la maladie d'un chauffeur durant 3 trimestres de l'an 2000, du fait qu'un des trois véhicules exploités avait été accidenté, de la résiliation de deux contrats d'assurance par les compagnies et la conclusion d'un seul nouveau contrat de remplacement et enfin, du ralentissement des activités et des congés annuels des chauffeurs aux mois de juillet et août;

Qu'invité à communiquer copie des déclarations des chauffeurs à l'O.N.S.S., le gérant de la société exploitante a transmis ces documents à l'Administration en date du 10 octobre 2001;

Considérant d'une part, qu'il résulte des pièces du dossier et des déclarations mêmes du gérant de la société exploitante que celle-ci n'a pas suffisamment mis les véhicules exploités à la disposition du public, l'exploitant n'ayant pas fait valoir de motifs économiques ou sociaux exceptionnels dûment justifiés; que l'examen minutieux des documents communiqués par la société exploitante a en effet révélé :

- que durant le 4^e trimestre 1999, sont renseignés 105 jours de prestation avec 2 chauffeurs salariés, le gérant signalant avoir également conduit un des véhicules exploités en tant qu'indépendant (ce qui représente une mise à disposition moyenne de 11,66 jours par mois et par véhicule);

- que durant le 1^{er} trimestre 2000, sont renseignés 64 jours de prestation avec 3 chauffeurs salariés (dont le chauffeur renseigné comme malade), le gérant signalant avoir également conduit un des véhicules exploités en tant qu'indépendant (ce qui représente une mise à disposition moyenne de 7,1 jours par mois et par véhicule);

- que durant le 2^e trimestre 2000, sont renseignés 29 jours de prestation avec 3 chauffeurs salariés (dont le chauffeur renseigné comme malade), le gérant signalant avoir également conduit un des véhicules exploités en tant qu'indépendant (ce qui représente une mise à disposition moyenne de 3,22 jours par mois et par véhicule);

- que durant le 3^e trimestre 2000, sont renseignés 3 jours de prestation avec 3 chauffeurs salariés (dont le chauffeur renseigné comme malade), le gérant signalant avoir également conduit un des véhicules exploités en tant qu'indépendant (ce qui représente une mise à disposition moyenne de 0,33 jours par mois et par véhicule);

- que durant le 4^e trimestre 2000, sont renseignés 54 jours de prestation avec 4 chauffeurs salariés (sans compter le chauffeur renseigné comme malade), le gérant signalant avoir également conduit un des véhicules exploités en tant qu'indépendant (ce qui représente une mise à disposition moyenne de 6 jours par mois et par véhicule);

Considérant qu'il en ressort une mise à disposition des véhicules à la clientèle manifestement insuffisante et alors que la société exploitante était chargée de l'exploitation d'un service d'utilité publique dans le cadre duquel le nombre total de véhicules-taxis pouvant être exploités sur le territoire de la Région est limité;

Considérant que les circonstances évoquées par la société exploitante, à l'occasion de l'audition de son gérant, ne peuvent constituer des motifs économiques ou sociaux exceptionnels dûment justifiés au sens de l'article 7 § 2, alinéa 1, 4^o de l'Ordonnance de nature à expliquer et justifier le peu de jours durant lesquels les trois véhicules exploités ont été mis à disposition du public durant la longue période examinée :

a) la maladie d'un chauffeur n'empêche nullement une société exploitante de recourir aux services d'un autre chauffeur ou de faire travailler à temps plein un chauffeur occupé à temps partiel; qu'à titre surabondant, il est relevé que le nombre de personnes renseignées comme ayant assuré la conduite des véhicules durant la période examinée (sans compter le chauffeur renseigné comme malade) est égal ou dépasse le nombre de véhicules exploités en manière telle que la maladie du chauffeur évoquée par l'exploitante apparaît sans lien avec la mise insuffisante des véhicules exploités au public comme constaté;

b) l'accident dont, selon l'exploitant, a été victime un des véhicules exploités n'empêchait pas la société exploitante de poursuivre l'exploitation du service au moyen de trois véhicules en recourant à un véhicule de remplacement, comme expressément autorisé par la réglementation applicable et notamment l'article 8, alinéa 2 de l'Ordonnance et les articles 39 et 40 du Règlement d'agglomération en matière d'exploitation de services de taxis alors applicable; qu'à titre surabondant, la faible mise à disposition constatée durant une période aussi longue (plus d'un an) ne peut s'expliquer par un accident dont a été victime un des véhicules exploités, un véhicule accidenté étant par ailleurs réparable à bref délai;

c) la résiliation des contrats d'assurance relatifs à deux véhicules résulte du nombre élevé de sinistres et relève dès lors de la responsabilité de l'exploitant et/ou de ses préposés en manière telle que la circonstance qu'ensuite de ces nombreux accidents, une compagnie d'assurances souhaite ne plus intervenir et couvrir le risque ne constitue pas un motif économique ou social exceptionnel dûment justifié au sens de l'article 7 § 2, alinéa 1^{er}, 4^o de l'ordonnance;

d) le fait qu'un chauffeur salarié prenne ses congés annuels (aux mois de juillet et/ou août ou à un autre moment de l'année d'ailleurs) est un fait parfaitement prévisible, découlant de la loi et du contrat liant un exploitant à son chauffeur et qui doit amener l'exploitant à recourir aux services d'un chauffeur de remplacement pour assurer la continuité du service à la clientèle; à titre surabondant, l'absence d'un chauffeur durant ses congés légaux annuels ne peut expliquer d'aucune manière la mise à disposition insuffisante constatée durant la longue période examinée (plus d'un an);

e) s'il est exact que l'ensemble des activités sont susceptibles de connaître un ralentissement durant les mois de juillet et août de chaque année, cette circonstance (par ailleurs prévisible) n'est pas de nature à expliquer la mise à disposition insuffisante des véhicules à la clientèle constatée durant la longue période examinée (plus d'un an) ni la mise à disposition pour ainsi dire nulle durant tout le 3^e trimestre 2000; qu'en tout état de cause, si un ralentissement des affaires pourrait expliquer le cas échéant une recette moindre, il ne peut en rien expliquer une moindre mise à disposition des véhicules à la clientèle;

Considérant qu'il se déduit des éléments qui précèdent que la société exploitante s'est révélée incapable de mettre à disposition suffisante du public les trois véhicules exploités pendant la période précitée et qu'il y a dès lors lieu de ne renouveler l'autorisation que pour l'exploitation de deux véhicules et non trois;

Considérant d'autre part qu'il ressort des déclarations mêmes du gérant de la société exploitante que deux des trois véhicules exploités n'ont pas été valablement assurés durant toute la période couverte par l'autorisation dont le renouvellement est demandé au sens de l'article 7 § 2, alinéa 1^{er}, 3^o de l'Ordonnance; que le gérant a ainsi fait état de ce qu'en raison d'un nombre élevé d'accidents (voir les documents émanant de "AGF ASSUBEL B AGF BELGIUM INSURANCE" produits par la société exploitante), deux contrats d'assurance ont été résiliés, l'un d'eux ayant pu être remplacé;

qu'il s'agit du constat objectif de l'élément visé à l'article 7 § 2, alinéa 1^{er}, 3^o de l'Ordonnance; que le motif de résiliation des contrats d'assurance se trouvant dans le nombre élevé de sinistres, il ne peut être considéré qu'il s'agirait d'un cas de force majeure;

Qu'il se déduit des éléments qui précèdent que la société exploitante n'a pas valablement assuré durant toute la période couverte par l'autorisation, l'ensemble des trois véhicules couverts par celle-ci, un des deux contrats résiliés ayant toutefois pu être remplacé par un autre; qu'il est raisonnable dans ce contexte de renouveler l'autorisation pour l'exploitation de deux véhicules et non trois ou un;

Considérant que les éléments précités sont respectivement visés par l'article 7 § 2, alinéa 1^{er}, 4^o d'une part et 3^o d'autre part de l'Ordonnance du 27 avril 1995, cette disposition concernant les refus de renouvellement de l'autorisation pour tous ou certains des véhicules exploités dans les cas qui y sont énumérés dont ceux de l'espèce, avec la circonstance qu'en l'espèce, il est relevé deux éléments distincts dont chacun pris séparément suffit à justifier le dispositif du présent arrêté en manière telle que chacun de ces éléments est surabondant l'un par rapport à l'autre;

Considérant qu'en application de l'article 5 de l'Ordonnance, l'autorisation d'exploiter un service de taxis est délivrée en fonction de l'utilité publique du service,

Arrête :

Article 1^{er}. Le présent arrêté règle une matière visée aux articles 3, 39 et 134 de la Constitution.

Art. 2. L'autorisation d'exploiter un service de taxis au moyen de trois véhicules délivrée à la SPRL "RAYANE AND PARTNERS" [...], avec les plaquettes d'identification n^{os} 1915, 2159 et 2683 et venue à échéance le 30 juin 2001 :

- n'est pas renouvelée pour le véhicule portant la plaquette d'identification n^o 1915;
- est renouvelée pour la durée visée à l'article 7 § 1^{er}, alinéa 1^{er} de l'Ordonnance du 27 avril 1995 à compter du 1^{er} juillet 2001 pour les véhicules portant les plaquettes d'identification n^{os} 2159 et 2683. [...]

Il s'agit de l'acte attaqué.

Il résulte des informations transmises par la requérante à l'auditeur rapporteur par un courrier daté du 25 janvier 2010 que:

- la requérante a été autorisée, par un arrêté du 18 décembre 2003, à exploiter un service de taxi au moyen d'un véhicule mixte permettant de transporter également des personnes à mobilité réduite, et ce, pour une durée de sept ans à partir du 1^{er} janvier 2004;
- le 11 février 2009, l'autorisation d'exploiter un service de trois taxis, à savoir ceux portant les plaquettes d'identification 2159 et 2683, ainsi que le véhicule mixte, portant la plaquette 2666, a été renouvelée pour une durée de 7 ans prenant cours le 1^{er} juillet 2008 et expirant le 30 juin 2015;
- en application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 accordant à des exploitants titulaires d'une autorisation d'exploiter un service de taxis l'autorisation d'exploiter leurs véhicules comme taxis collectifs, la requérante a été autorisée à affecter les taxis porteurs des plaquettes d'identification n^o 2159, 2683 et 2666 à l'exploitation d'un service de «Taxis Collectifs»;

- que la plaquette d'identification n° 2683 étant devenue illisible, elle a dû procéder à son renouvellement et que la nouvelle plaquette porte le n° 2979;

Considérant que le renouvellement de l'autorisation d'exploiter le véhicule portant la plaquette d'identification n° 1915 n'a pas été accordé à la requérante; qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, la partie adverse devrait statuer à nouveau sur la demande de renouvellement des trois véhicules «classiques», et qu'une décision positive pour chacun de ceux-ci permettrait à la requérante d'exploiter quatre véhicules, à savoir les trois véhicules précités et un véhicule mixte; que, par ailleurs, la requérante a joint à la requête les documents établissant que la décision d'agir au Conseil d'État a été prise conformément aux dispositions statutaires et légales en vigueur; que le recours est recevable;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o, 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; qu'elle fait observer que, s'agissant du caractère insuffisant de la mise à disposition des véhicules au public, la disposition précitée limite le pouvoir d'appréciation de l'autorité aux années précédant l'année de la demande de renouvellement et non aux années précédant la demande de renouvellement en tant que telle; qu'elle en déduit qu'en l'espèce, le pouvoir d'appréciation de la partie adverse est limité aux années précédant l'année 2000, à l'exclusion de l'année 2000 elle-même;

qu'en une première branche, la requérante relève que la partie adverse a fondé son appréciation exclusivement sur les quatre trimestres de l'année 2000, alors que la demande de renouvellement a été introduite le 22 décembre 2000 et qu'elle ne pouvait donc prendre en considération l'année 2000; qu'elle ajoute que si la décision attaquée fait également référence au quatrième trimestre de l'année 1999, elle ne peut être considérée comme se fondant sur cet élément puisqu'elle fait état de motifs d'exonération visés à l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'ordonnance du 27 avril 1995 portant uniquement sur l'année 2000;

qu'en une deuxième branche, prise «à titre subsidiaire», elle soutient que s'il devait être considéré que la partie adverse a également entendu fonder son acte en ayant égard à la mise à disposition des véhicules au public durant le 4^e trimestre de l'année 1999, encore aurait-il incombé à cette dernière «de raisonner par analogie selon la jurisprudence [du] Conseil d'État en matière disciplinaire, dès lors que les actes attaqués constituent des actes aux conséquences graves pour la requérante»;

qu'elle expose à ce propos que lorsqu'une sanction disciplinaire repose sur plusieurs griefs dont l'un n'est pas correctement établi, le Conseil d'État n'admet en général pas que le grief subsistant suffise à justifier la sanction; qu'elle estime que, dès lors que c'est à tort que l'acte attaqué se fonde sur l'insuffisance de la mise à disposition des véhicules au cours de l'année 2000, les considérations relatives au trimestre 1999 ne peuvent, à elles seules constituer le fondement de la décision;

qu'en une troisième branche, soulevée «à titre plus subsidiaire», la requérante soutient que la partie adverse a procédé à un calcul erroné de la moyenne mensuelle de la mise à disposition des véhicules au public; qu'elle soutient d'abord que la décision attaquée ne donne aucune explication quant à la méthode utilisée pour calculer les moyennes sur lesquelles elle se fonde; qu'elle expose ensuite qu'elle a pu constater que, pour chaque trimestre, la partie adverse s'est fondée sur le nombre de jours de prestations des chauffeurs salariés de la s.p.r.l., établi sur la base des fiches O.N.S.S., qu'elle a divisé ce nombre par trois pour arriver à une moyenne mensuelle et que ce résultat mensuel a lui-même été divisé par trois, ce qui correspond au nombre de véhicules concernés; que la requérante souligne que les fiches de l'O.N.S.S. ne concernent que les prestations des deux chauffeurs salariés et qu'en revanche, le gérant de la société a lui-même effectué des prestations en qualité d'indépendant; que, selon elle, il en résulte, d'une part, que la moyenne mensuelle établie à partir des fiches de l'O.N.S.S. aurait dû être divisée par deux et non par trois, puisqu'elles ne reprennent pas les prestations du gérant - ou, en d'autres termes, que le total trimestriel aurait dû être divisé par six et non par neuf - et, d'autre part, qu'il y aurait lieu de prendre également en considération les prestations du gérant; qu'elle souligne à ce propos que la partie adverse n'a jamais interrogé son gérant sur le nombre de ses jours de prestations en qualité d'indépendant;

Considérant que la partie adverse expose, à titre préalable, que l'article 7, § 2, de l'ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, «applicable à l'époque des faits», prévoit l'obligation d'assurer les véhicules exploités durant la période couverte par l'autorisation dont le renouvellement est demandé (article 7, § 2, 3°) ainsi que l'obligation de mise à disposition suffisante des véhicules au public, sauf si l'exploitant peut faire valoir des motifs économiques ou sociaux exceptionnels dûment justifiés (article 7, § 2, 4°); qu'elle précise que, toujours dans cette version, l'article 7, § 2, de l'ordonnance dispose que «le renouvellement est refusé» lorsqu'une des circonstances énumérées par la disposition est constatée; qu'elle souligne que l'acte attaqué repose sur deux motifs, dont chacun pris séparément suffit à le justifier, et estime que le moyen confond les deux motifs; qu'elle précise que les conditions qui sont attachées à chaque hypothèse sont différentes, en particulier en ce qui concerne la possibilité de faire valoir des motifs exceptionnels, celle-ci n'existant que

pour la mise à disposition au public; qu'elle soutient qu'«il est incontestable (et d'ailleurs non contesté par la requérante) que les 3 véhicules qu'elle a exploités durant la période de validité de l'autorisation dont le renouvellement était sollicité, n'ont pas été valablement assurés pendant toute la période de validité de l'autorisation d'exploiter» et que, comme le précise l'acte attaqué, ce seul motif suffit à lui seul à justifier valablement l'acte attaqué, en sorte que le moyen est mal fondé pour ce motif;

qu'à titre surabondant, à propos de la troisième branche, elle soutient que le calcul présenté par la requérante n'est pas pertinent dès lors que du propre aveu de l'intéressée, les trois véhicules n'ont pas été mis à la disposition du public durant à tout le moins une certaine période; qu'elle relève que «même à suivre l'argumentation de la société requérante quant à une autre méthode de calcul des jours de mise à disposition des véhicules exploités au public, la conclusion de la mise à disposition insuffisante des véhicules au public saute toujours aux yeux», puisque, selon la méthode proposée par la requérante, la moyenne de mise à disposition des véhicules atteindrait 17,5 jours par mois et par véhicule pour le 4^e trimestre 1999 (au lieu de 11,66), 10,66 jours pour le 1^{er} trimestre 2000 (au lieu de 7,1), 4,83 jours pour le 2^e trimestre 2000 (au lieu de 3,22), 0,5 jour pour le 3^e trimestre 2000 (au lieu de 0,33) et 9 jours pour le 4^e trimestre 2000 (au lieu de 6); qu'elle estime que de tels calculs ne font que conforter le constat auquel procède l'acte attaqué; qu'elle soutient qu'en tout état de cause, la méthode de calcul proposée par la requérante n'est pas pertinente dès lors qu'il est constant que certains véhicules n'ont pas été disponibles durant certaines périodes à défaut d'assurance;

que, dans son dernier mémoire, à propos de la même branche, elle fait valoir que c'est à la suite d'une erreur matérielle que, pour calculer la mise à disposition moyenne des véhicules exploités, le total des jours de prestation des chauffeurs, établi sur la base des fiches de l'O.N.S.S., a été divisé par neuf et non par six; qu'elle considère que même en tenant compte de cette erreur, l'insuffisance de la mise à disposition des véhicules demeure patente et incontestable; qu'à titre subsidiaire, elle s'interroge sur l'intérêt de la requérante à cette branche du moyen; qu'elle estime que «si celui-ci devait s'avérer fondé en la forme, la conclusion de fond ne pourrait que lui être défavorable»;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante expose qu'elle est bien consciente du double fondement de l'acte attaqué mais qu'aucun des deux motifs, même pris séparément, n'est légalement pertinent ou adéquat pour les raisons qu'elle développe dans sa requête;

que, sur la première branche, elle fait valoir notamment qu'elle ne prétend pas que la partie adverse devait tenir compte des cinq années durant lesquelles elle a bénéficié d'une autorisation mais bien des années qui ont précédé la demande de

renouvellement de l'autorisation; qu'elle se réfère à ce propos à l'arrêt n° 112.276 du 5 novembre 2002, rendu en référé dans l'affaire s.p.r.l. Lyla, qui a jugé qu'il «ressort de l'article 7, § 2, 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" [...]»;

que, sur la deuxième branche, la requérante, renvoyant à des arrêts du Conseil d'État notamment consacrés à la pluralité des motifs, estime que rien ne permet, sous peine d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de la partie adverse, de considérer que la seule prise en compte du «taux» de mise à disposition des véhicules au public durant le seul 4^e trimestre de l'année 1999 aurait suffi à la partie adverse pour adopter une décision identique à celle qui est attaquée;

Considérant que la légalité d'un acte administratif, fût-il pris sur demande, s'apprécie par référence à la législation en vigueur à la date de son accomplissement; que lorsque, comme en l'espèce, une autorité administrative est amenée, à la suite d'un arrêt d'annulation d'une première décision, à décider à nouveau sur une demande précédemment introduite, en application d'une disposition législative ou réglementaire, la décision qu'elle prend est nouvelle et est en principe régie par la législation en vigueur à la date où elle a été accomplie;

Considérant que l'article 7, § 2, alinéa 1^{er} de l'ordonnance du 27 avril 1995, devenu, à la suite de sa modification par l'ordonnance du 11 juillet 2002, l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, lui-même modifié par l'ordonnance du 20 juillet 2006, dispose comme suit:

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

[...]

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 n'a pas été suffisamment mis à la disposition du public durant toute la période couverte par l'autorisation dont le renouvellement est demandé, sauf si l'exploitant peut faire valoir des motifs économiques ou sociaux exceptionnels dûment justifiés;

[...]»;

qu'il s'agit de la version en vigueur le jour de l'adoption de l'acte attaqué, qu'il incombait à la partie adverse d'appliquer, pour le motif exposé ci-avant;

Considérant qu'il convient de souligner qu'avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 11 juillet 2002, la disposition précitée énonçait: «Le renouvellement de l'autorisation est refusé pour tous ou certains des véhicules dans les cas suivants:»; que l'ordonnance du 11 juillet 2002 a remplacé les mots «est refusé» par les mots «peut être refusé»; que l'exposé des motifs du projet devenu l'ordonnance du 11

juillet 2002, après avoir relevé qu'est ainsi supprimée l'obligation, pour le Gouvernement, de refuser la demande dès lors que l'exploitant se trouverait dans un des cas énumérés, souligne que le Gouvernement «appréciera ainsi au cas par cas et, en disposant d'un total pouvoir d'appréciation au regard notamment des critères énumérés à l'article 7, chaque demande de renouvellement introduite» (*Doc.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., A-302/1 - 2001/2002);

Considérant, sur les deux premières branches, qu'il résulte de l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'ordonnance du 27 avril 1995, dans sa version applicable à l'acte attaqué, que la période de référence est celle couverte par l'autorisation dont le renouvellement est demandé, sans qu'il soit fait exception de l'année au cours de laquelle la demande de renouvellement est introduite; qu'il en résulte que c'est à bon droit que la décision attaquée prend en considération l'année 2000, qui est l'année au cours de laquelle la demande de renouvellement a été introduite; que les première et deuxième branches du moyen ne sont pas fondées;

Considérant, sur la troisième branche, que, pour déterminer le nombre mensuel de jours pendant lesquels chaque véhicule était mis à la disposition du public, l'auteur de l'acte attaqué s'est fondé sur le nombre de jours de prestations mentionné dans les fiches de déclaration à l'O.N.S.S.; qu'en divisant la moyenne mensuelle de jours par trois, il a toutefois commis une erreur, puisque, ainsi que le relève d'ailleurs l'acte attaqué, le gérant de la société a conduit un des trois véhicules mentionnés et que les données figurant dans les déclarations à l'O.N.S.S. ne concernent que les deux chauffeurs salariés, en sorte que le nombre mensuel de jours de prestations aurait dû être divisé par deux et non par trois; que si la partie adverse reconnaît que le calcul auquel elle a procédé était erroné, elle soutient toutefois que cette erreur n'a pas été de nature à influencer son appréciation, les chiffres corrigés après la rectification de ladite erreur démontrant l'insuffisance de la disponibilité de ces véhicules; que cet argument ne peut être suivi; qu'en effet, pour déterminer si un acte administratif repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'à ceux qui sont exprimés dans ledit acte; qu'il ne peut préjuger de l'appréciation que porterait la partie adverse en se fondant sur d'autres chiffres que ceux sur lesquels elle s'est prononcée pour adopter l'acte attaqué, le pouvoir d'appréciation que le législateur reconnaît à cette dernière étant, en l'occurrence, très large; qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération l'appréciation que la partie adverse formule, *a posteriori*, dans ses écrits de procédure; qu'en outre, les chiffres repris dans le mémoire en réponse et le dernier mémoire de la partie adverse sont en tout état de cause inexactes, puisqu'ils n'intègrent pas les prestations du gérant, qui ne sont pas contestées, mais à propos desquelles aucune information n'apparaît au dossier administratif;

Considérant qu'il y a donc lieu de constater que les chiffres sur lesquels la partie adverse a fondé son appréciation sont erronés et que, partant, le premier motif de l'acte attaqué, portant sur l'évaluation de la mise à disposition suffisante des véhicules exploités à la disposition du public, est vicié; qu'en sa troisième branche, le premier moyen est dès lors fondé; qu'il n'y a donc pas lieu d'en examiner la quatrième branche, laquelle critique le même motif;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation de l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'ordonnance du 27 avril 1995, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, 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 proportionnalité et de l'erreur manifeste d'appréciation;

qu'en une première branche, la requérante fait valoir que c'est à tort que la partie adverse fonde sa décision sur le motif que deux contrats d'assurance ont été résiliés et qu'un seul a été remplacé, les deux contrats ayant été remplacés dès le 6 juillet 2000; qu'elle souligne ensuite que le motif économique invoqué n'était pas la résiliation des deux contrats d'assurance en raison du nombre élevé de sinistres, ce qui est d'ailleurs inexact dès lors qu'un seul contrat a été résilié pour ce motif, mais bien «la difficulté de souscrire de nouveaux contrats»;

qu'en une seconde branche, elle fait valoir qu'à supposer même que le second motif de l'acte attaqué soit retenu, il faut constater que ce dernier est manifestement disproportionné et procéderait d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'un véhicule n'a pas été couvert durant à peine plus de quatre mois et l'autre durant à peine plus d'un mois seulement;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, à propos de la première branche, la partie adverse se réfère à l'arrêt s.p.r.l. Star-Taxi, n° 25.379, du 29 mai 1985, d'où il résulte qu'à l'égard du principe de proportionnalité, la question n'est pas de savoir si le préjudice causé à l'exploitant par le retrait de l'autorisation est proportionnel à la faute que celui-ci a commise, mais si la mesure est proportionnelle à l'objectif d'utilité publique qu'elle était destinée à servir, l'autorité administrative disposant, sur ce point, d'un pouvoir discrétionnaire dont l'exercice dans un cas concret ne peut être reconnu illégal par le juge que s'il va à l'encontre de toute raison; qu'elle ajoute que «la requérante ne peut substituer son appréciation à celle de l'Administration et ce, d'autant moins, au vu du libellé du texte qui était applicable à l'époque des faits : "le renouvellement est refusé..."»;

que, sur la seconde branche, la partie adverse estime qu'il y a confusion, dans le chef de la requérante, entre les deux hypothèses visées dans la décision et que le

manquement dénoncé ne peut être justifié par des motifs économiques exceptionnels; qu'à titre surabondant, elle fait valoir que le refus d'une compagnie d'assurance d'intervenir en raison d'un trop grand nombre de sinistres ne constitue pas un motif économique exceptionnel; qu'en outre, elle constate que la requérante ne peut que reconnaître la réalité du motif;

que, dans son dernier mémoire, elle expose que dans l'hypothèse où la première branche serait déclarée fondée, elle «serait amenée, dans le cadre de la réfection de l'acte qui serait ainsi annulé, à refuser le renouvellement de l'autorisation d'exploiter pour deux des trois véhicules exploités et non plus pour un seul»;

Considérant que, pour le motif exposé à l'occasion de l'examen du premier moyen, la disposition applicable à l'acte attaqué est l'article 7, § 4, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 27 avril 1995, modifiée par les ordonnances des 11 juillet 2002 et 20 juillet 2006; qu'en son 3^o, cette disposition ne prévoit aucune exception liée à des motifs économiques ou sociaux exceptionnels; qu'en conséquence, le seul constat de l'absence d'assurance valable d'un véhicule à un moment ou un autre de la période couverte par l'autorisation dont le renouvellement est demandé suffit à justifier le refus de renouvellement; qu'en l'espèce, les pièces de la procédure permettent de tenir pour établi que deux des véhicules n'ont pas été correctement assurés; que, toutefois, la décision attaquée précise qu'«un des deux contrats résiliés ayant toutefois pu être remplacé par un autre, [...] il est raisonnable dans ce contexte de renouveler l'autorisation pour l'exploitation de deux véhicules et non trois ou un»; qu'il en résulte clairement que si le refus de renouvellement de l'autorisation ne porte que sur un véhicule, alors que deux véhicules n'ont pas été valablement assurés au cours de l'année 2000, c'est pour le motif qu'un des deux véhicules concernés a été couvert par un contrat d'assurance dès le mois de juillet 2000; qu'il ressort toutefois du dossier administratif que ce sont les deux véhicules concernés, et pas seulement l'un d'entre eux, qui ont été assurés à nouveau dès le mois de juillet 2000; que, partant, l'appréciation de la partie adverse repose sur des faits inexacts; que la requérante a intérêt à se prévaloir de cette erreur, qui est de nature à avoir faussé l'appréciation de la partie adverse; que la circonstance, alléguée par cette dernière, qu'à la suite de l'annulation de l'acte attaqué, l'examen auquel il serait procédé pourrait l'amener à adopter la même décision voire une décision moins favorable, résulte de ce que le législateur a conféré à l'autorité un pouvoir d'appréciation; qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de préjuger de la manière dont celui-ci sera exercé sur la base des éléments de fait exacts; que l'exercice de son pouvoir d'appréciation pourrait aussi conduire la partie adverse à adopter une décision plus favorable à la requérante; que cette dernière a donc intérêt à invoquer le présent moyen;

Considérant que le second moyen est fondé en sa première branche; qu'il n'y a donc pas lieu d'examiner sa seconde branche,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 février 2010 «relatif au refus partiel de renouvellement d'une autorisation d'exploiter un service de taxis au moyen de trois véhicules (s.p.r.l. Rayane and Partners, Plaquettes n^{os} 1915, 2159 et 2683)».

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 XV^e chambre, le dix-huit mai deux mille onze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	Ph. QUERTAINMONT,	conseiller d'État,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M.	Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN

M. LEROY