

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**A R R Ê T**

n° 229.076 du 5 novembre 2014

214.103/XV-2684

En cause :

**XXXX,**

ayant élu domicile chez  
Me J. SAUTOIS, avocat,  
rue de la Source 68  
1060 Bruxelles,

contre :

**la Région de Bruxelles-Capitale,**

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

---

**LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV<sup>e</sup> CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,**

Vu la requête introduite le 31 octobre 2014 par XXXX, en ce qu'elle tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de «l'arrêté du ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Travaux publics et des Transports du 21 octobre 2014, suspendant pour une période d'un mois le certificat de capacité de chauffeur de taxi délivré au requérant»;

Vu l'ordonnance du 31 octobre 2014 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 5 novembre 2014 à 10 heures 30;

Vu le dossier administratif et la note d'observations;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, le requérant ainsi que son avocat, Me J. SAUTOIS, et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. D. DELVAX, auditeur au Conseil d'État;

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 de la cause se présentent comme suit :

Le requérant est chauffeur de taxi dans la région bruxelloise depuis 2001.

Le 26 février 2014, alors qu'il est en service près de la gare du Midi, un procès-verbal est établi à sa charge par un agent de la partie adverse, pour racolage et refus d'obtempérer à un agent chargé du contrôle des taxis.

Le requérant présente les faits comme suit. Il explique que lorsqu'il a rejoint la zone de stationnement réservée aux taxis, place Victor Horta, tous les emplacements étaient occupés. Il a stationné à proximité immédiate en attendant que des places se libèrent, alors qu'un collègue, M. XXXX, se trouvait arrêté derrière lui dans la file. Il dit s'être ensuite absenté un moment pour aller satisfaire un besoin naturel, et avoir convenu avec M. XXXX, conformément aux usages de la profession, qu'à son retour il reprendrait place juste devant ce dernier. À son retour, la file avait avancé si bien qu'il était en ordre utile pour prendre un client en charge; il a repris son véhicule et l'a stationné sur un emplacement également réservé aux taxis, qui se trouve en face de l'hôtel Pullman, à proximité du début de la file, et il a abordé un client en lui proposant d'embarquer dans son véhicule. À ce moment, l'agent de contrôle l'a interpellé en lui demandant de décharger son taxi au motif de racolage; il aurait dit au client qu'il s'agissait d'un «faux taxi». Le requérant a refusé de retirer le bagage du client de son coffre, ce qu'il a finalement fait après que l'agent de contrôle ait fait appel à deux policiers qui se trouvaient sur les lieux. L'agent de contrôle a ensuite examiné longuement le véhicule du requérant, sans déceler d'irrégularités.

Le procès-verbal indique notamment que l'agent assermenté a aperçu le chauffeur, qui avait garé son véhicule sur la partie droite du stationnement en face de l'hôtel Pullman, aborder une personne qui se trouvait dans la file d'attente du stationnement taxis située à la place Horta. Entendu, le requérant a simplement déclaré qu'il était le premier dans la file des taxis. Le client a déclaré qu'il était dans la file d'attente, qu'il n'avait effectué aucune réservation et que le requérant est venu lui proposer ses services.

Le 27 mars, le requérant est entendu à propos de ces faits, en présence de son conseil, par un agent de la partie adverse. Il dépose lors de son audition le

témoignage écrit de son collègue M. XXXX, corroborant sa version des faits. Un procès-verbal de l'audition est établi.

Le 12 août 2014, le requérant est convoqué devant le conseil de discipline, qui l'entend le 5 septembre, assisté de son conseil. Un procès-verbal de la réunion est établi, mais non un procès-verbal de l'audition elle-même. Après cette audition, le requérant dépose une photo prise le jour des faits.

Le 21 octobre 2014, la partie adverse décide, sur proposition du conseil de discipline, de suspendre pour un mois son certificat de capacité. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, lui est notifiée par courrier du vendredi 24 octobre. Elle est motivée comme suit :

«Vu l'ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, l'article 28*bis*;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 2007 relatif aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, les articles 29, alinéa 1, 8° et 31, 7° et 73;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 novembre 1999 portant délégation de compétence et réglant la signature des actes du Gouvernement en matière de transport rémunéré de personnes par taxis et voitures de location avec chauffeur, l'article 2, 2°;

Vu le certificat de capacité dont Monsieur XXXX est titulaire;

Vu la proposition du Conseil de discipline (jointe en annexe) prononcée suite à la séance du 5 septembre 2014;

Considérant que l'article 73 de l'arrêté du Gouvernement du 29 mars 2007 prescrit que le certificat de capacité peut être suspendu temporairement ou définitivement dans le cas où le titulaire ne répond plus aux conditions de moralité ou de capacité professionnelle ou méconnaît une ou plusieurs dispositions de l'ordonnance du 27 avril 1995 ou de ses arrêtés d'application;

Considérant qu'en vertu de l'article 28*bis* de l'ordonnance du 27 avril 1995, le Conseil de discipline propose au Ministre d'adopter une mesure de suspension ou de retrait du certificat de capacité d'un chauffeur de taxi après avoir donné à celui-ci l'occasion de préparer son audition, après l'avoir entendu et après avoir motivé sa décision;

Considérant que suite à un contrôle opéré le 26 février 2014 à 10h00 par un agent investi d'un mandat de police judiciaire du cadre du contrôle de la direction des taxis, l'intéressé a été entendu par l'Administration le 27 mars 2014;

Considérant qu'en date du 12 août 2014, l'intéressé a été invité à comparaître devant le Conseil de discipline le 05 septembre 2014, où il a comparu en personne assisté de Maître J. Sautois;

Considérant que le Conseil de discipline a motivé sa proposition comme suit:

"Le chauffeur travaille depuis 2001 et détient le certificat de capacité depuis 2000.

L'article 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 05 mai 2011 dispose que le Conseil de discipline formule dans le mois de

l'audition prévue du chauffeur, à destination du Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Travaux publics et des Transports une proposition motivée, soit de classer l'affaire sans suite, soit d'adopter une mesure de suspension ou de retrait du certificat de capacité.

La version du chauffeur ne semble guère crédible au vu des 2 considérations suivantes :

- Le client lors de la course litigieuse ne se trouvait pas le premier de la file d'attente. Il a déclaré qu'il se trouvait dans la file d'attente. Le client ne corrobore donc pas la version du chauffeur.

- La force probante particulière des PV rédigés par les agents assermentés de la Région de Bruxelles-Capitale, telle que prévue à l'article 37 alinéa 3 de l'Ordonnance du 27 avril 1995. Une simple dénégation ne suffit donc pas.

Au vu des faits de l'espèce qui doivent être tenus pour établis, qui sont de nature à ébranler le crédit dont les chauffeurs de taxis doivent jouir notamment auprès de la clientèle et de l'Administration et qui sont susceptibles de mettre à mal l'exercice par les agents assermentés de la Région [de] Bruxelles-capitale de leur mission de contrôle et de surveillance du respect de la législation par les chauffeurs de taxi, **il y a lieu de suspendre le certificat de capacité de Monsieur XXXX pour une période d'un mois.**

Compte tenu des faits, de leur importance et des antécédents du chauffeur, cette suspension apparaît raisonnable, adéquate et proportionnée et doit être comprise par le chauffeur concerné comme un dernier et très grave avertissement."

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

Que compte tenu des circonstances et des faits de l'espèce, une suspension pour une durée d'**un mois** apparaît raisonnable, adéquate et proportionnée;

Considérant qu'en application de l'article 75, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement du 29 mars 2007, le chauffeur visé par une décision de suspension de son certificat de capacité est tenu de déposer son certificat de capacité à l'Administration dans les huit jours de la notification de cette décision»;

Considérant que le requérant justifie l'urgence qui l'amène à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, en indiquant qu'il a fait diligence pour introduire le présent recours et que l'acte attaqué lui impose de déposer son certificat de capacité à l'administration dès le 6 novembre 2014, pour un mois, soit une période relativement longue, ce qui lui interdit d'exercer durant cette période sa profession de chauffeur de taxi; qu'il indique qu'il s'agit là de sa seule source de revenus et produit son dernier avertissement-extrait de rôle; qu'il ajoute qu'en vertu de l'article 75, alinéa 3, *in fine*, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 2007 relatif aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, l'acte attaqué pourrait être invoqué pour lui refuser la revalidation de ce certificat;

Considérant que la partie adverse conteste l'urgence, en exposant que si le préjudice financier peut désormais être retenu pour admettre qu'il y a lieu à examiner une demande de suspension, c'est cependant à condition que ce préjudice présente un caractère irréversible et une charge exagérément compliquée et coûteuse; qu'elle fait valoir que le requérant est non seulement chauffeur de taxi, mais aussi gérant de la s.p.r.l. XXXX, de sorte que l'acte attaqué ne le prive pas de la possibilité d'exploiter un véhicule taxi en le faisant conduire par un autre chauffeur, et ne l'empêche pas d'exercer sa profession de gérant de société; qu'elle souligne la durée de la sanction, limitée à un mois, et observe que le requérant ne conteste que l'un des deux faits qui lui sont reprochés de sorte qu'il admet le principe d'une sanction, fût-elle moins lourde, ce qui doit amener à relativiser l'urgence; qu'elle récuse l'argument concernant le risque de refus de renouvellement du certificat, la disposition invoquée visant seulement l'hypothèse où le requérant refuserait de restituer volontairement son certificat en exécution de l'acte attaqué;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation; que l'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain; qu'elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond; que le § 4 du même article prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le traitement ordinaire de la demande de suspension;

Considérant que l'acte attaqué empêchera le requérant, pendant plusieurs semaines, d'exercer sa profession de chauffeur de taxi et d'obtenir le revenu professionnel modeste qui constitue son seul revenu; que la circonstance qu'il exerce cette activité en tant que gérant d'une s.p.r.l. ne suffit pas à énerver ce constat; qu'à défaut de suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué, le requérant encourt donc au jour le jour des effets qui ont une incidence directe, concrète et significative sur ses conditions de vie personnelle; que, dans ces conditions, la demande présente une urgence justifiant de se prononcer au provisoire; que l'urgence ainsi constatée est incompatible avec le traitement de la demande de suspension selon la procédure ordinaire, puisque celle-ci ne pourrait pas être menée à terme avant l'expiration du terme d'un mois pendant lequel l'acte attaqué produit ses effets; que par ailleurs, la requête a été introduite avec la diligence requise;

Considérant que le requérant prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de la motivation interne des actes administratifs, du principe du contradictoire et de la présomption d'innocence, de l'article 31, alinéa unique, 7°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région du Bruxelles-Capitale du 29 mars 2007 relatif aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, avant sa modification par arrêté du Gouvernement du 27 mars 2014, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de prise avec soin des décisions administratives, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'en substance, il reproche à la partie adverse d'avoir estimé pouvoir tenir pour établi le fait de racolage pour des motifs légers; qu'il soulève les éléments suivants :

- dans le jargon des chauffeurs de taxis, le terme «racolage» est compris comme visant le fait de proposer ses services aux clients en les abordant directement dans la rue ou dans les halls de gare ou d'aéroport et en cherchant à trouver la meilleure course;
- le requérant ne faisait pas circuler son véhicule en vue de racoler des clients, comportement qui est généralement le fait de taxis non autorisés et auquel il serait absurde de se livrer ostensiblement dans un endroit tel que la gare du Midi, devant des contrôleurs et des policiers;
- si, techniquement, son véhicule n'était pas premier dans la file des taxis, c'est en raison du motif qu'il devait se rendre aux toilettes, ce qu'il a fait en garant son véhicule à un autre endroit mais en ne souhaitant pas perdre sa place au sein de la file de taxis, avec l'accord de ses collègues;
- le client chargé se serait trouvé en tête de file d'attente des clients;
- sa version est plausible et l'acte attaqué ne pouvait se contenter de viser la force probante particulière du procès-verbal établi par l'agent chargé du contrôle;
- le reproche qui lui est adressé le serait sur une version de l'article 31, 7°, de l'arrêté du 29 mars 2007, postérieure à celle applicable au moment des faits;

Considérant que la partie adverse répond en observant que le requérant ne conteste pas la deuxième infraction qui lui est reprochée; qu'elle relève que c'est à la suite d'une erreur matérielle que l'avis du conseil de discipline reproduit le texte actuel de l'article 31, 7°, de l'arrêté du 29 mars 2007 dont l'objet est d'incriminer, outre le racolage de clients par le chauffeur de taxi, le racolage des clients par autrui; qu'elle ajoute ce qui suit :

«De manière très concrète, le premier reproche adressé au requérant était de ne pas avoir respecté la pratique et la réglementation applicable et qui consistent à placer le véhicule taxi dans la file d'attente des taxis et d'embarquer, à son tour, le premier client se trouvant dans la liste d'attente des clients. Tout aussi

concrètement, ce qui a été constaté par l'agent XXXX est le fait que le requérant n'a pas placé son véhicule dans la file des taxis, qu'ensuite d'une interpellation faite par un agent de police qui lui reprochait d'avoir garé son véhicule "voyant lumineux à poser sur le toit en position libre" sur la partie piétonnière de la place Victor Horta, le requérant s'était garé sur la partie droite du stationnement en face de l'hôtel Pullman puis être sorti de son véhicule pour, après une discussion de quelques minutes avec un collègue, placé en huitième position dans la file des taxis, se diriger vers la file des clients et y proposer ses services aux clients avec pour conséquence qu'un client est sorti de la file d'attente accompagné du chauffeur pour se diriger vers le véhicule.

La déclaration du client confirmant qu'il se trouvait DANS la file d'attente lorsque le requérant est venu lui proposer son service ne fait que confirmer le constat du contrôleur selon lequel le client ne se trouvait pas en première position dans la file d'attente des clients mais attendait son tour dans la file.

Les faits décrits constituent bien des faits de racolage au regard de l'article 31, 7° de l'arrêté du 29 mars 2007 dans sa version applicable au moment des faits, le requérant ayant bien fait circuler son véhicule en vue de racoler des clients dès lors que contrairement à la réglementation applicable, il n'a ni placé son véhicule dans la file des taxis ni pris en charge le premier client se trouvant dans la file d'attente des clients, mais après s'être garé, a proposé ses services aux clients en les abordant directement dans la file d'attente des clients.

Tant la proposition formulée au ministre par le Conseil de discipline que l'arrêté ministériel entrepris précisent que la version du chauffeur ne paraît pas crédible au vu des deux considérations suivantes :

- le client ne se trouvait pas le premier dans la file d'attente des clients en manière telle que le client ne corrobore pas la version du chauffeur;
- au vu de la force probante particulière qui s'attache aux procès-verbaux rédigés par les agents contrôleurs assermentés de la Région, une simple dénégation ne suffit pas.

À l'affirmation du requérant formulée dans sa requête selon laquelle sa version correspondrait aux pratiques du milieu, il pourrait encore être répondu que rien n'aurait empêché le requérant, s'il s'était rendu aux toilettes, de reprendre sa place dans la file des véhicules taxis et de prendre en charge le premier client de la file d'attente des clients, une fois arrivé à la hauteur de cette file plutôt que de garer son véhicule en dehors de la file des taxis et se rendre à pied vers la file des clients en attente pour aborder ceux-ci. Même invoquée dans la demande de suspension, cette argumentation n'est pas sérieuse.»;

Considérant que l'acte attaqué sanctionne le requérant pour deux manquements, soit avoir racolé un client dans la file d'attente située à la place Horta,

d'une part, et avoir refusé d'obtempérer aux injonctions de l'agent chargé du contrôle, d'autre part; que seul le premier manquement est contesté; qu'à cet égard, on ne peut déduire une illégalité substantielle du fait que l'avis du conseil de discipline mentionne par erreur la disposition applicable dans une version modifiée après la date où les faits reprochés ont été commis, cette version ne différant d'ailleurs pas substantiellement de l'ancienne pour ce qui concerne le cas d'espèce;

Considérant que, dans la version en vigueur à l'époque des faits, l'article 31, 7°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 2007 relatif aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur interdisait aux chauffeurs de taxis de «faire circuler leur véhicule en vue de racoler des clients»; que, *prima facie*, on peut admettre que si l'on accepte l'explication que le requérant donne des faits, il n'a pas manqué à cette disposition, puisque selon ses dires il a pris en charge le client qui se trouvait en ordre utile dans la file d'attente, en reprenant fictivement la place qu'il avait brièvement quittée avec l'accord de ses collègues, selon un usage professionnel; que la partie adverse ne nie pas l'existence d'un tel usage, qui est vraisemblable;

Considérant que l'acte attaqué s'approprie les motifs figurant dans l'avis du conseil de discipline, lequel réfute la version des faits donnée par le requérant sur la base de deux éléments; que le premier élément est le témoignage du client pris en charge, qui a affirmé qu'il «était» dans la file d'attente lorsque le requérant lui a proposé de le suivre vers son véhicule, et non qu'il se trouvait le premier de la file d'attente; qu'on ne peut cependant exclure que l'intéressé, entendu très brièvement et dans l'urgence, se soit exprimé de manière imprécise sur un point qui, à ses yeux, n'était peut-être pas important; que l'acte attaqué n'indique pas pourquoi ce mot du témoignage du client est retenu comme déterminant, alors qu'aucun crédit n'est attaché au témoignage très explicite de XXXX, qui avait été produit par le requérant, et dont aucune mention n'est faite; qu'en outre, la déclaration du requérant le jour des faits, selon laquelle il «était le premier dans la file des taxis» ne peut se comprendre qu'en relation avec l'explication qu'il a donnée ensuite, en dehors de laquelle elle est absurde; que l'objection selon laquelle il aurait alors dû replacer son véhicule en tête de la file ne tient pas compte de la difficulté concrète à insérer le véhicule au bon endroit;

que le second élément retenu par la partie adverse est la force probante particulière des procès-verbaux rédigés par les agents assermentés de la Région de Bruxelles-Capitale, à propos desquels l'acte attaqué précise qu'une simple dénégation des faits ne suffit pas; que le requérant ne se borne toutefois pas à dénier certains des éléments figurant au procès-verbal, mais donne une explication des faits qui y sont constatés et qu'il ne conteste pas; que les constats de l'agent assermenté font foi quant

à la réalité des faits mêmes qu'il décrit, mais non quant à leur qualification; que le procès-verbal établit que le requérant a arrêté son véhicule en dehors de la file d'attente et qu'il est venu à pied interpellé un client, mais pas qu'il s'est rendu coupable de racolage;

Considérant qu'il résulte de ces éléments que la partie adverse a tenu le fait de racolage pour établi, sans justifier sur ce point de motifs suffisamment probants; que rien ne permet de décider que le second manquement suffirait à lui seul à motiver la sanction infligée; que le troisième moyen est sérieux;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif sont réunies;

Considérant que dans sa requête, le requérant sollicite la dépersonnalisation du présent arrêt en application de l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État; qu'il convient de faire droit à cette demande,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

Est ordonnée la suspension de l'exécution de l'arrêté du ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Travaux publics et des Transports du 21 octobre 2014, suspendant pour une période d'un mois le certificat de capacité de chauffeur de taxi délivré à XXXX.

### **Article 2.**

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité du requérant sera omise.

### **Article 3.**

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

**Article 4.**

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre  
siégeant en référé, le cinq novembre deux mille quatorze, par :

|              |                            |
|--------------|----------------------------|
| Mme D. DÉOM, | président de chambre f.f., |
| M. R. GHODS, | greffier assumé.           |

|                     |                    |
|---------------------|--------------------|
| Le Greffier assumé, | Le Président f.f., |
|---------------------|--------------------|

R. GHODS

D. DÉOM