

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.704 du 23 juin 2015

208.057/XV-2212

En cause : **HABINEZA** Issa,

ayant élu domicile chez
Me R. FONTEYN, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,

ayant élu domicile chez
Mes E. GILLET et J. DUVAL, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles.

Partie intervenante:

la ville de Nivelles,

ayant élu domicile chez
Mes E. GILLET et J. DUVAL, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 février 2013 par Issa HABINEZA qui demande l'annulation de «la décision de M. P. IMBRECHTS, Directeur du Service public de Wallonie, Département de l'exploitation du transport, Direction du transport de personnes "cellule taxis" du 15 janvier 2013 rejetant son recours à l'encontre de la décision du collège communal de Nivelles du 2 juillet 2012 lui refusant l'octroi d'une autorisation d'exploiter un service de taxis»;

Vu la requête introduite le 14 août 2013 par la ville de Nivelles qui demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure;

Vu l'ordonnance du 12 septembre 2013 qui accueille cette demande d'intervention;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 18 mai 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 juin 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me S. NAJMI *loco* Me R. FONTEYN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me J. DUVAL (également *loco* Me E. GILLET), avocat, comparaissant pour les parties adverse et intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. Chr. AMELYNCK, premier 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 cause se présentent comme suit :

Le 22 avril 2011, le requérant adresse à la ville de Nivelles un courrier par lequel il sollicite une autorisation d'exploiter un service de taxis pour deux véhicules. Il écrit : «Futur artisan et futur résident de la commune de Nivelles, je souhaite créer mon entreprise,...». Selon la partie adverse, ce courrier est classé dans le registre d'attente qui contient les demandes classées chronologiquement depuis 2007. Il ne peut être satisfait à la demande à ce moment, le quota d'autorisations dont dispose la ville de Nivelles étant atteint.

Par un courrier électronique du 6 juin 2012, l'administration communale avertit le requérant que la faillite d'une des sociétés exploitantes permet l'octroi d'autorisations pour quatre véhicules. Ce courrier électronique lui demande de confirmer son intérêt pour bénéficier d'une autorisation pour deux véhicules, et

l'informe des règles applicables à la constitution du dossier de demande. La réglementation applicable est jointe en annexe à ce message, de même qu'une liste des documents requis.

Le 11 juin, le requérant confirme son intérêt et pose une série de questions, demandant notamment de combien de temps il dispose pour constituer un dossier complet et commencer l'activité, quelles sont les conditions pour obtenir la capacité professionnelle et quelles sont les taxes et impôts communaux grevant cette activité.

Le 18 juin, la fonctionnaire en charge du dossier lui répond en apportant certaines précisions. Elle indique que certains documents sont indispensables pour que la demande puisse être traitée, le fait de marquer un intérêt n'étant pas suffisant pour que le dossier puisse être instruit. Elle précise que compte tenu de la pénurie de taxis à Nivelles, le collège souhaite statuer rapidement et qu'il doit être en possession du dossier pour le 25 juin.

Par un courrier du 21 juin, le requérant transmet :

- Le certificat de capacité, l'extrait de casier judiciaire et la copie de la carte d'identité d'une tierce personne,
- Une attestation de qualification professionnelle le concernant, établie par la Région wallonne,
- L'extrait de casier judiciaire vierge le concernant,
- La copie de sa carte d'identité.

La lettre d'accompagnement de ces documents précise : «[...] nous envisageons de constituer une société plutôt que de travailler comme indépendant. Les démarches ont déjà été entamées et bientôt nous vous enverrons tous les documents nécessaires». Un courrier électronique du 24 juin transmet les mêmes pièces en version électronique et ajoute : «La deuxième personne dont vous trouverez les documents dans ce dossier est mon associé. Ensemble avec moi, il s'occupera de la gestion de la société [...]».

Le 2 juillet 2012, le collège communal prend une décision libellée en ces termes :

« [...] »

Vu la demande en date du 22 avril 2011 par laquelle M. HABINEZA Issa [...] sollicite l'autorisation d'exploiter un service de taxis pour 2 véhicules;

Considérant qu'à la date de la demande initiale, le quota de véhicules pouvant être mis en circulation était atteint;

Considérant que suite à la faillite de la société All County, des autorisations sont à nouveau disponibles;

Considérant qu'en date du 6 juin 2012, M. HABINEZA a été informé par mail de cette possibilité; qu'il lui a été demandé de confirmer son intérêt de pouvoir bénéficier d'une autorisation pour 2 véhicules et

d'introduite un dossier conforme aux réglementations communale et régionale;

Considérant néanmoins qu'une autre demande d'exploiter un service de taxi a été introduite par M. KOC Nazmi en 2011; qu'il a également réitéré une demande complète en date du 18 juin 2012 au nom de la S.P.R.L. Taxis Nivellois; qu'après recherche dans les archives, il apparaît que M. KOC Nazmi a introduit des demandes d'autorisation d'exploiter un service de taxis sur le territoire de Nivelles depuis 1998; qu'il est donc en ordre utile pour bénéficier d'une autorisation, le quota n'étant pas atteint;

Considérant qu'à titre subsidiaire, la demande de M. HABINEZA ne peut être considérée comme recevable malgré la transmission d'une série de documents par mail afin de compléter sa demande initiale;

Considérant en effet que la demande d'autorisation doit sous peine d'irrecevabilité mentionner les informations reprises à l'article 37 de l'arrêté du 3 juin 2009 portant exécution du décret du 18 octobre 2007;

Considérant qu'il manque le n° d'identification à la Banque-carrefour des entreprises, les caractéristiques générales des véhicules à utiliser ainsi que les lieux de stationnement non situés sur la voie publique dont l'exploitant est propriétaire ou dont il a la jouissance;

DÉCIDE

Article 1^{er}

Le Collège communal remet un avis défavorable à la délivrance d'une autorisation d'exploiter un service de taxis avec stationnement sur la voie publique au moyen de 2 véhicules à M. HABINEZA Issa [...].

Article 2

La présente décision devra être soumise à l'approbation du Gouvernement wallon, conformément au susdit décret».

Le 6 août 2012, le requérant obtient la communication de son dossier, qui contient une «note explicative» qui mentionne les autres autorisations accordées par le collège. Le requérant accuse réception dudit dossier le 9 août.

Par un courrier recommandé du 27 septembre, le requérant introduit un recours auprès du Gouvernement à l'encontre de la décision du 2 juillet.

Ce recours donne lieu à la rédaction d'une note au Gouvernement, exprimant la position de l'administration sur le recours et concluant au rejet de celui-ci.

Le 13 décembre, le Gouvernement de la partie adverse prend la décision de rejeter le recours introduit par le requérant, «au motif qu'il n'y a pas eu de violation du principe de priorité ni de comportement discriminatoire à l'égard du requérant par rapport aux autres exploitants» et eu égard à ce que «la commune a pu légitimement mettre en avant le besoin de veiller à un service de transport individuel au public pour statuer dans des délais brefs mais raisonnables». Cette décision, notifiée au requérant par un courrier du 15 janvier 2013, constitue l'acte attaqué.

Le requérant a par ailleurs introduit trois autres recours en annulation, contre les autorisations accordées respectivement à la s.p.r.l. Taxis nivellois (recours enrôlé

sous le n° 209.328/XV-2306), et à la s.p.r.l. Taxi Bonjour (recours enrôlés sous les n°s 209.336/XV-2307 et 209.337/XV-2308);

Considérant que dans son rapport, l'auditeur soulève d'office une exception d'irrecevabilité résultant du défaut d'intérêt à l'annulation, la demande d'autorisation introduite par le requérant n'étant pas recevable au regard des dispositions de l'article 37 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2009 portant exécution du décret du 18 octobre 2007 relatif aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir qu'une telle exception équivaut à une substitution de motifs, et décrit les conditions auxquelles la Cour de cassation admet ce procédé; qu'il soutient que faire droit à cette exception équivaldrait à modifier la décision attaquée, laquelle ne soulevait pas la violation de l'article 37 de l'arrêté précité; qu'il affirme qu'une décision qui écarterait sa candidature sur cette base pourrait être attaquée sur la base d'autres moyens, tout à fait étrangers à ceux qui sont soulevés en la présente affaire; qu'il invoque l'illégalité de cet article 37 en tant qu'il érigerait un obstacle disproportionné à l'accès à la profession d'exploitant de taxi par l'imposition de conditions hypothétiques ou discriminatoires; qu'il estime qu'une telle exclusion poserait aussi la question de la discrimination entre sa situation et celle des titulaires actuels d'autorisation, dont il affirme que les demandes ne sont pas non plus complètes au regard de l'article 37; qu'il ajoute que la position de l'auditorat fait fi de la possibilité que le dossier puisse être complété au cours du traitement de la demande, ce qui conférerait à l'article 37 une interprétation plus conforme au droit fondamental au libre choix d'une activité professionnelle;

Considérant qu'aux termes de l'article 37 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2009 précité :

- « Toute demande d'autorisation d'exploiter un service de taxis prévue à l'article 3 du décret mentionne à peine d'irrecevabilité :
- 1° les nom, prénom, qualité ou profession, domicile, numéro de téléphone professionnel et numéro d'identification à la Banque-carrefour des Entreprises de l'exploitant ou si celui-ci est une personne morale, sa raison sociale ou sa dénomination, sa forme, son siège social, son numéro de téléphone et son numéro d'identification à la Banque-carrefour des Entreprises;
 - 2° le nombre de véhicules pour lesquels l'autorisation est sollicitée, en ce compris les éventuels véhicules de réserve;
 - 3° les caractéristiques générales des véhicules à utiliser;
 - 4° les lieux de stationnement non situés sur la voie publique dont l'exploitant est propriétaire ou dont il a la jouissance»;

qu'il ressort du dossier administratif que le requérant n'a fourni ni son numéro d'identification à la Banque-carrefour des Entreprises, ni aucun document relatif à la société qu'il annonçait vouloir constituer, ni les précisions relatives aux caractéristiques générales des véhicules à utiliser, ni l'indication des lieux de stationnement dont il pouvait disposer; qu'il a été dûment averti des documents qui étaient nécessaires et que les termes de ses courriers ne permettaient pas de présager d'une régularisation de la demande à bref délai; qu'il n'a pas déposé de demande

recevable et que l'annulation de l'acte attaqué ne lui procurerait donc aucun avantage, la ville de Nivelles ne pouvant lui accorder l'autorisation qu'il n'a pas valablement sollicitée;

qu'en soulevant cette exception, le Conseil d'État ne procède pas à une pure substitution de motifs, mais constate l'absence d'intérêt au recours; qu'au demeurant, l'irrecevabilité de la demande du requérant a été relevée par la ville de Nivelles dans la décision confirmée par l'acte attaqué, qui rejette les critiques que le requérant formulait à cet égard dans son recours au Gouvernement; qu'il résulte de la note au Gouvernement que l'administration a notamment évalué si la ville de Nivelles n'avait pas écourté abusivement la procédure ou traité le requérant de manière discriminatoire par rapport aux autres candidats; que les critiques relatives à l'illégalité de l'article 37 de l'arrêté du Gouvernement précité sont tardives; qu'il y a lieu d'accueillir l'exception soulevée d'office par le rapport de l'auditeur,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-trois juin deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'Etat,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY