

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 69.627 du 17 novembre 1997

A.75.359/XIII-104

En cause : **ZAYTOUNI** Mohammed,
rue Saint-Josse 45/2
1210 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
avenue A. Lacomblé 18
1030 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 18 août 1997 par Mohammed ZAYTOUNI, tendant à la suspension de l'exécution de la décision du 15 mai 1997 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale refusant le renouvellement de l'autorisation d'exploiter un service de taxis;

Vu la demande de mesures provisoires introduite simultanément par le même requérant;

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant qui demande l'annulation de la même décision;

Vu l'ordonnance du 23 septembre 1997 accordant au requérant le bénéfice de la procédure gratuite dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. DEROUAUX, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 30 octobre 1997 fixant l'affaire à l'audience du 13 novembre 1997 à 10.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Ph. HANSENNE, avocat, comparaissant pour le requérant et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis en partie contraire, M. DEROUAUX, premier auditeur;

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

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. Le requérant était titulaire d'une autorisation d'exploiter un service de taxis (plaquette n° 2548) accordée le 20 décembre 1990 et venue à échéance le 30 juin 1996 par application de l'article 38 de l'ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur.

2. En complétant le formulaire du service régional des taxis et limousines, le requérant a sollicité le renouvellement de son autorisation le 27 janvier 1996. La demande de renouvellement est accompagnée d'une lettre manuscrite de la même date par laquelle le requérant informe la partie adverse de son incapacité de travail de longue durée ainsi que des difficultés financières qui en résultent, notamment en ce qui concerne l'assurance du véhicule; il s'engage en outre à reprendre le travail et à se mettre en ordre aussi vite que son état le lui permettra.

3. Sans avoir pris position sur le contenu de cette lettre, l'administration de la partie adverse réclama, par une lettre recommandée avec accusé de réception du 11 avril 1996, le certificat d'immatriculation, le certificat d'assurance et la carte verte du véhicule, en attirant l'attention du requérant sur le fait que le défaut d'envoi des pièces manquantes pouvait entraîner le non-renouvellement de l'autorisation.

4. Le requérant fut entendu par un agent de la partie adverse le 23 avril 1996; selon le procès-verbal figurant au dossier, le requérant a fait savoir qu'il était en incapacité de travail contrôlée par l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI), en tout cas jusqu'au 31 juillet 1997 et qu'il n'était pas financièrement en mesure de faire face à l'engagement d'un chauffeur en attendant que son état de santé lui permette de reprendre le service.

5. Dans le dossier administratif se trouvent un certificat d'immatriculation, une attestation d'assurance accompagnée d'une carte verte ainsi qu'une attestation de l'INAMI, sans indication de la date à laquelle ces documents ont été remis.

6. Le requérant fut à nouveau entendu le 14 octobre 1996; le procès-verbal de l'audition porte ce qui suit :

" Ma caisse d'assurance sociale m'a déclaré que je ne pouvais pas conserver mes droits à l'assurance maladie si j'engageais un chauffeur. Mon comptable m'a conseillé de passer en société. J'en serai le gérant avec mandat à titre gratuit. Mes seuls revenus seront donc les revenus de ma caisse sociale et les bénéfices de la S.P.R.L. (s'il y en a). Vous m'avertissez que si le dossier de renouvellement n'est pas recevable, il ne me sera pas autorisé de réaliser la cession".

7. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, par un arrêté daté du 15 mai 1997, a décidé de ne pas renouveler l'autorisation d'exploiter un service de taxis venue à échéance le 30 juin 1996. Cette décision, notifiée par une lettre recommandée du 19 juin 1997, constitue l'acte attaqué.

L'acte attaqué repose en substance sur les deux considérants ici reproduits :

" Considérant qu'il ressort de l'examen de cette demande et de l'audition du demandeur, le 23 avril 1996, que celui-ci est depuis le 18 septembre 1995 en incapacité de travail de très longue durée et qu'il n'entre pas dans ses intentions d'engager un chauffeur salarié, ce qui l'a amené à renoncer à faire rouler le véhicule et à l'assurer;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le véhicule exploité par le demandeur n'est plus mis à la disposition du public et que, partant, l'exploitation du service ne peut plus être considérée comme rentable, deux situations dans lesquelles les dispositions de l'article 7, § 2, respectivement 4^o et 5^o, de l'ordonnance précitée prévoient le refus de renouvellement de l'autorisation".

8. L'agent habilité de la partie adverse a procédé le 23 juillet 1997, lors d'un contrôle sur route, à la saisie du véhicule par application de l'article 21 de la loi du 27 décembre 1974 relative aux services de taxis, maintenu en vigueur par l'article 43 de l'ordonnance du 27 avril 1995 précitée. Une des infractions mentionnées au

procès-verbal tient précisément au refus de renouvellement de l'autorisation d'exploiter;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 7, § 2, 4^o et 5^o, de l'ordonnance du 27 avril 1995 relative aux services de taxis et aux services de location de voitures avec chauffeur, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation, de l'erreur dans les motifs, des principes de bonne administration et spécialement d'administration raisonnable et de l'excès de pouvoir, en ce que l'acte attaqué se fonde sur la circonstance que le requérant serait en incapacité de travail de très longue durée, et qu'il n'entrerait pas dans ses intentions d'engager un chauffeur salarié, ce qui l'aurait amené à renoncer à faire rouler le véhicule et à l'assurer, alors que, première branche, la décision n'énonce pas en quoi l'incapacité de travail du requérant permet d'établir que le véhicule n'a pas été suffisamment mis à la disposition du public, cette circonstance pouvant en outre être considérée comme un motif social exceptionnel, alors que, deuxième branche, le requérant n'a nullement indiqué qu'il refusait d'engager un chauffeur salarié mais bien que cela lui était impossible durant sa période d'incapacité de travail dans le régime de l'assurance maladie-invalidité, alors que, troisième branche, l'affirmation que le requérant aurait renoncé à assurer son véhicule est inexacte, celui-ci étant actuellement couvert par une assurance en tant que taxi, alors que, quatrième branche, il est manifestement déraisonnable de considérer que le requérant aurait sollicité une autorisation d'exploiter s'il n'avait eu aucune intention d'assurer le véhicule et de le faire rouler, et alors que, cinquième branche, la situation du requérant a évolué avec le temps de sorte qu'en se basant sur des renseignements anciens, la partie adverse n'a pas pris sa décision en connaissance de cause;

Considérant que l'acte attaqué n'est pas dépourvu d'une motivation formelle, indiquant dans l'acte même les éléments de fait et de droit qui ont conduit à la décision attaquée;

Considérant que la décision attaquée repose sur un motif principal, à savoir la mise à disposition insuffisante du véhicule, dont la partie adverse déduit le caractère non rentable du service;

Considérant que, en principe, il suffit que l'une des conditions visées à l'article 7, § 2, de l'ordonnance du 27 avril 1995 soit remplie pour que le renouvellement de l'autorisation soit refusé;

Considérant que l'autorisation en cause concerne l'exploitation d'un service de taxis; que, selon l'article 7, § 2, précité, le renouvellement de l'autorisation peut être refusé pour tous ou certains des véhicules notamment "si le véhicule a été insuffisamment mis à la disposition du public pendant les deux années précédant celle de la demande de renouvellement, sauf si l'exploitant peut faire valoir des motifs économiques ou sociaux exceptionnels dûment justifiés" (4°) ou "si, compte tenu de l'utilité publique du service, l'exploitation n'est pas rentable" (5°);

Considérant que si la condition visée à l'article 7, § 2, 4°, concerne un véhicule, celle que mentionne l'article 7, § 2, 5°, a trait à l'exploitation; que dans le premier cas une exception est prévue, alors qu'il n'y en a pas dans le second cas;

Considérant que, en l'espèce, l'exploitation du service de taxis ne porte que sur un seul véhicule de sorte que la partie adverse, ayant constaté que le véhicule avait été insuffisamment mis à la disposition du

public, a estimé que, "partant, l'exploitation du service ne peut plus être considérée comme rentable";

Considérant que, dans un cas tel que celui de l'espèce, alors même que l'exploitant pourrait se trouver dans la situation d'exception prévue par l'article 7, § 2, 4°, de l'ordonnance, il serait en pratique toujours privé de la possibilité de bénéficier de l'exception si, l'exploitation portant sur un seul véhicule, il était toujours décidé que le défaut de mise à disposition de l'unique véhicule doit signifier que l'exploitation n'est pas rentable, condition qui, contrairement à celle de la mise à la disposition du public, n'est susceptible d'aucune exception;

Considérant que, dans un cas tel que celui de l'espèce, la partie adverse ne peut priver l'exploitant de la faculté d'invoquer l'exception prévue à l'article 7, § 2, 4°, et, dans le cas où celle-ci serait tenue pour justifiée, ne peut prendre en considération la période ainsi couverte par l'exception pour apprécier le caractère rentable ou non de l'exploitation; qu'en effet, seule la période où il y a eu une exploitation effective peut être prise en compte pour l'application éventuelle de l'article 7, § 2, 5°, de l'ordonnance;

Considérant, quant au motif pris de la mise à disposition insuffisante du véhicule, que cette circonstance justifie le refus de renouvellement de l'autorisation "sauf si l'exploitant peut faire valoir des motifs économiques ou sociaux exceptionnels dûment justifiés" (article 7, § 2, 4°, de l'ordonnance précitée);

Considérant que, dans la lettre du 27 janvier 1996 accompagnant la demande de renouvellement, le requérant invoque des circonstances sociales exceptionnelles et qu'une attestation d'incapacité de travail se trouve au dossier; que la partie adverse n'a cependant pas pris en

compte cet élément, ni dans la lettre recommandée du 11 avril 1996, ni lors des auditions du requérant les 23 avril et 14 octobre 1996, ni enfin dans la motivation de l'acte attaqué; que la partie adverse ne pouvait cependant se fonder sur la mise à disposition insuffisante du véhicule pour refuser le renouvellement de l'autorisation sans avoir réfuté ou écarté les circonstances sociales exceptionnelles invoquées par le requérant; que, sur ce point, l'acte attaqué n'est pas motivé adéquatement; que, dans sa première branche, le moyen est sérieux;

Considérant, quant au risque de préjudice grave et difficilement réparable, que le requérant considère que l'exécution immédiate de l'acte attaqué va avoir pour effet de le priver de sa profession et de lui causer un préjudice moral difficilement réparable; qu'il ajoute que ne pouvant percevoir ni allocations de chômage, ni indemnité de l'assurance maladie-invalidité, l'exécution immédiate de la décision de refus le mettrait dans l'état de besoin;

Considérant que l'autorisation dont le requérant bénéficiait est arrivée à expiration le 30 juin 1996 en application de l'article 38 de l'ordonnance du 27 avril 1995; que diverses autorisations provisoires expresse, à durée déterminée, ont ensuite été accordées au requérant comme à tous les autres exploitants d'un service de taxis ainsi que le relève la partie adverse dans sa note d'observations; que la dernière autorisation provisoire expresse figurant au dossier du requérant est celle du 28 février 1997 et porte sur la période du 1^{er} mars 1997 au 31 mars 1997; que la décision de refus de renouvellement de l'autorisation, datée du 15 mai 1997, a été notifiée au requérant le 19 juin 1997; qu'entre le 1^{er} avril 1997 et le 19 juin 1997, le requérant a nécessairement dû bénéficier d'une autorisation - fût-elle non expresse - dans l'attente de la notification de la décision administrative sur cette demande de renouvellement; que, d'ailleurs,

une telle autorisation a déjà dû exister pour les périodes non couvertes par les autorisations provisoires expresses du 3 juillet 1996 et du 6 février 1997, soit du 1^{er} octobre 1996 au 31 janvier 1997; qu'ainsi, contrairement à ce que soutient la partie adverse, le requérant a intérêt à sa demande de suspension; qu'en effet, l'acte attaqué a en réalité un double objet : d'une part il met fin aux autorisations provisoires, d'autre part il refuse le renouvellement de l'autorisation d'exploitation, de sorte que, si elle est décidée, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué aurait pour conséquence que le requérant ne pourrait se voir opposer les effets de cette décision;

Considérant que s'il est exact que le préjudice décrit par le requérant concerne tant sa qualité d'exploitant que celle de chauffeur de taxi, il n'en demeure pas moins que la privation de l'autorisation d'exploiter un service de taxis au moyen de son véhicule, entraîne les conséquences graves difficilement réparables que le requérant décrit;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies;

Considérant que le requérant sollicite, au titre de mesure provisoire, que soit ordonné l'octroi d'une autorisation provisoire d'exploiter un service de taxis;

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'ordonner une telle mesure; que, par ailleurs, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué a pour conséquence que le requérant retrouve le bénéfice de l'autorisation provisoire mentionnée ci-avant jusqu'à ce que la partie adverse prenne une décision exécutoire en sens contraire ou jusqu'à ce qu'il soit statué au fond,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du 15 mai 1997 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale refusant à Mohammed ZAYTOUNI le renouvellement de l'autorisation d'exploiter un service de taxis.

Article 2.

La demande de mesures provisoires est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le dix-sept novembre 1900 nonante-sept par :

M. HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.