

Décision n° 2015-516 QPC du 15 janvier 2016

M. Robert M. et autres

(Incompatibilité de l'exercice de l'activité de conducteur de taxi avec celle de conducteur de VTC)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 16 octobre 2015 par le Conseil d'État (décision n° 391859 du même jour) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée pour MM. Robert M., Alexandre M. et Stéphane P. et la société Grenoble Isère Transport SARL, portant sur l'article L. 3121-10 du code des transports.

Dans sa décision n° 2015-516 QPC du 15 janvier 2016, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution la seconde phrase de l'article L. 3121-10 du code des transports.

I. – Les dispositions contestées

A. – Historique et évolution des dispositions contestées

1. – Le secteur du transport particulier de personnes à titre onéreux par des véhicules automobiles

Le secteur du transport particulier de personnes à titre onéreux par des véhicules automobiles est composé de deux marchés : le marché de la « maraude », c'est-à-dire la prise en charge sur la voie publique, et celui de la réservation préalable.

La différence entre ces deux marchés correspond, historiquement, à deux types de véhicules de transport : d'une part, la voiture « de remise », remise dans l'attente de l'appel d'un client et fonctionnant sur réservation préalable et, d'autre part, la voiture « de place », autorisée à stationner sur les places publiques et à circuler sur la voie publique à la recherche de clients.

La loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques a modifié le code du tourisme en remplaçant l'ancienne législation des « voitures de grande remise » par celle des « voitures de tourisme avec chauffeur ». La voiture de place est devenue taxi.

a. – Le marché de la maraude

Les taxis ont le monopole du marché de la maraude. En contrepartie, ils sont soumis à un régime d'autorisation administrative et à des tarifs réglementés.

* Les taxis sont définis, par l'article L. 3121-1 du code des transports comme *« des véhicules automobiles comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum, munis d'équipements spéciaux et d'un terminal de paiement électronique, et dont le propriétaire ou l'exploitant est titulaire d'une autorisation de stationnement sur la voie publique, en attente de la clientèle, afin d'effectuer, à la demande de celle-ci et à titre onéreux, le transport particulier des personnes et de leurs bagages »*.

* L'exercice de l'activité de conducteur de taxi est subordonné à deux conditions cumulatives :

– Disposer d'une autorisation de stationnement (ADS) : communément appelée licence et initialement délivrée à titre gratuit par le maire – ou le préfet de police à Paris – son obtention est désormais soumise à l'inscription sur une liste d'attente rendue publique. Les candidats à l'inscription sur liste d'attente doivent être titulaires d'une carte professionnelle en cours de validité, délivrée par le représentant de l'État dans le département où l'autorisation de stationnement est demandée, et ne pas être déjà titulaires d'une ADS, l'intention du législateur étant de donner la priorité aux demandes émanant de conducteurs de taxi.

Conformément à l'article 10 du décret n° 95-935 du 17 août 1995, d'une part, l'ADS peut être exploitée par une personne physique ou une personne morale et, d'autre part, toute personne, physique ou morale, peut être titulaire de plusieurs ADS.

L'ADS délivrée postérieurement à la promulgation de la loi n° 2014-1104 du 1^{er} octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur est incessible et a une durée de validité de cinq ans, renouvelable dans des conditions fixées par décret. Toutefois, aux termes du second alinéa de l'article L. 3121-2 du code des transports, tel qu'il a été modifié par cette loi, *« le titulaire d'une autorisation de stationnement délivrée avant la promulgation de la même loi a la faculté de présenter à titre onéreux un successeur à l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation. Cette faculté est subordonnée à l'exploitation effective et continue de l'autorisation de stationnement pendant une durée de quinze ans à compter de sa date de délivrance ou de cinq ans à compter de la date de la première mutation »*.

– Être titulaire d'une carte professionnelle : depuis la loi n° 95-66 du 20 janvier 1995 relative à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi, complétée par le décret du 17 août 1995 susmentionné portant application de la loi n° 95-66 du 20 janvier 1995 relative à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi, l'exercice de l'activité de taxi est subordonné à l'obtention d'un certificat de capacité professionnelle, matérialisé par la carte professionnelle. Le certificat s'obtient après une formation sanctionnée par un examen. Cette condition figure désormais à l'article L. 3121-10 du code des transports.

* L'activité de conducteur de taxi peut être exercée soit par des personnes titulaires d'une carte professionnelle et d'une ADS, en tant qu'artisan, soit par des personnes seulement titulaires d'une carte professionnelle et utilisant l'ADS d'un tiers (il peut alors s'agir de conducteurs salariés ou locataires). L'article 10 du décret du 17 août 1995 susmentionné dispose en effet que « *le titulaire d'une ou plusieurs autorisations de stationnement doit en assurer l'exploitation effective et continue, ou avoir recours à des salariés. Après en avoir fait la déclaration à l'autorité compétente pour délivrer les autorisations de stationnement, il peut également assurer cette exploitation en consentant la location du véhicule taxi à un conducteur de taxi* ».

Tenant compte de la diversité des statuts sous lesquels l'activité de taxi peut être exercée, le législateur distingue, dans le chapitre du code des transports consacré aux taxis (chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la troisième partie), les dispositions relatives à la « *Profession d'exploitant de taxi* » (section 2) et les dispositions relatives à l'« *Activité de conducteur de taxi* » (section 3).

b. – Le marché de la réservation préalable

Contrairement au marché de la maraude, le marché de la prise en charge sur la voie publique après réservation préalable n'est pas un marché monopolistique. Sur ce marché, les taxis sont en concurrence avec les VTC mais aussi, en ce qui concerne le transport de personnes malades, avec les ambulances.

Il résulte des dispositions combinées de l'article L. 3120-1 et du paragraphe II de l'article L. 3120-2 que les VTC ne peuvent :

- prendre en charge un client sur la voie ouverte à la circulation publique, sauf s'il justifie d'une réservation préalable ;
- s'arrêter, stationner ou circuler sur la voie ouverte à la circulation publique en quête de clients ;

– stationner sur la voie ouverte à la circulation publique, à l’abord des gares et des aéroports ou, le cas échéant, dans l’enceinte de celles-ci, au-delà d’une durée, fixée par décret, précédant la prise en charge du client qui a effectué une réservation préalable.

De la même manière que le législateur a distingué entre les exploitants de taxi et les conducteurs de taxi, il distingue entre les exploitants de VTC, les intermédiaires et les conducteurs de VTC.

Ainsi, les articles L. 3122-3 et L. 3122-4 du code des transports fixent les dispositions applicables aux exploitants de VTC. En particulier, ils font l’objet d’une inscription, renouvelable tous les cinq ans, sur un registre régional public.

Les articles L. 3122-5 et L. 3122-6 du même code fixent les dispositions applicables aux intermédiaires qui mettent en relation des exploitants et des clients. En particulier, ces intermédiaires s’assurent annuellement que les exploitants qu’ils mettent en relation avec des clients disposent d’un certain nombre de documents en cours de validité, à savoir le certificat d’inscription sur le registre susvisé, les cartes professionnelles du ou des conducteurs et un justificatif de l’assurance de responsabilité civile professionnelle de l’exploitant.

Les articles L. 3122-7 à L. 3122-9 du même code fixent les dispositions relatives au conducteur de VTC. En ce sens, l’article L. 3122-7 prévoit que « *Peuvent seules exercer l’activité de conducteur de voiture de transport avec chauffeur les personnes qui justifient de conditions d’aptitude professionnelle définies par décret* ». L’article L. 3122-8 précise que « *L’exercice de l’activité de conducteur de voiture de transport est subordonné à la délivrance d’une carte professionnelle par l’autorité administrative* ». En outre, l’article L. 3122-9 prévoit que « *Dès l’achèvement de la prestation commandée au moyen d’une réservation préalable, le conducteur d’une voiture de transport avec chauffeur dans l’exercice de ses missions est tenu de retourner au lieu d’établissement de l’exploitant de cette voiture ou dans un lieu, hors de la chaussée, où le stationnement est autorisé, sauf s’il justifie d’une réservation préalable ou d’un contrat avec le client final* ».

Un arrêté du 26 mars 2015 définit les caractéristiques des véhicules utilisés par les exploitants de VTC.

2. – L’incompatibilité de l’exercice de l’activité de conducteur de taxi avec celle de conducteur de VTC

L’article 7 de la loi du 1^{er} octobre 2014 précitée a complété l’article L. 3121-10 du code des transports (figurant dans la section relative à l’activité de

conducteur de taxi), qui prévoit l'exigence d'une carte professionnelle pour l'exercice de l'activité de conducteur de taxi, par une phrase ainsi rédigée : « *Il est incompatible avec l'exercice de l'activité de conducteur de voiture de transport avec chauffeur* ».

Par ailleurs, et en corollaire des dispositions faisant l'objet de la décision commentée, l'article L. 3122-8 du code des transports dispose que « *L'exercice de l'activité de conducteur de voiture de transport (...) est incompatible avec l'exercice de l'activité de conducteur de taxi* ».

Le rapport de la mission de concertation Taxis - VTC conduite par M. Thomas Thévenoud, qui est à l'origine de la proposition de loi devenue la loi du 1^{er} octobre 2014, expliquait que « *l'exercice par un chauffeur des professions de taxi et de VTC simultanément ne devrait pas être possible. Ce cumul peut en effet favoriser la fraude, notamment dans le secteur des transports de malade. La délivrance par les préfetures de la carte professionnelle de chauffeur VTC devrait être conditionnée à la remise de la carte professionnelle de chauffeur de taxi. Celle-ci serait restituée par la préfecture au chauffeur en cas de retour vers la profession de taxi. Cette mesure est mise en œuvre avec succès par la Préfecture de police à Paris* »¹.

C'est cette justification qui a été principalement reprise lors des travaux préparatoires de la loi du 1^{er} octobre 2014. L'exposé des motifs de la proposition de loi expliquait qu'il s'agit de mettre un terme à « *un tel cumul [qui] n'est pas cohérent avec l'obligation pesant sur le taxi d'exploiter pleinement l'ADS qui lui est accordée* »². Selon M. Jean-Jacques Filleul, rapporteur au Sénat : « *cette mesure d'incompatibilité (...) vise à clarifier la séparation entre les deux régimes, de VTC et de taxi. En effet, il appartient aux taxis d'exploiter pleinement la licence qui leur est délivrée. Interrogé par votre rapporteur, le Gouvernement estime, selon une hypothèse basse, que les situations de cumul effectif concernent aujourd'hui environ 1 500 cas, majoritairement en province* »³.

En outre, il a également été avancé « *qu'un tel cumul peut favoriser la fraude ; cette interdiction du cumul (...) va dans le sens d'une différenciation effective et précise entre les deux régimes juridiques, celui des taxis et celui des VTC* »⁴.

¹ Rapport de la mission de concertation Taxis - VTC conduite par M. Thomas Thévenoud, « Un taxi pour l'avenir des emplois pour la France », proposition n° 15, avril 2014, p. 43.

² Exposé des motifs de la proposition de loi n° 2046 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur, enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 18 juin 2014.

³ Rapport n° 741 fait par M. Jean-Jacques Filleul sur la proposition de loi relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur (n° 2046), enregistré à la présidence du Sénat le 16 juillet 2014.

⁴ Rapport n° 2063 fait par M. Thomas Thévenoud sur la proposition de loi relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur (n° 2046), enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 26 juin 2014.

Il faut souligner qu'au cours des débats parlementaires un amendement destiné à « étendre l'interdiction du cumul des activités de taxi et de VTC à tous les autres véhicules de transport de personnes avec chauffeur »⁵ avait été repoussé par le Gouvernement.

B. – Origine de la QPC et question posée

MM. Robert M., Alexandre M. et Stéphane P. sont, tous les trois, titulaires à la fois d'une carte professionnelle pour l'activité de conducteur de taxi et d'une carte professionnelle pour l'activité de conducteur de VTC. Ils exercent leurs activités au sein de la société Grenoble Isère Transports.

Par trois décisions du 1^{er} juin 2015, le préfet de l'Isère leur a demandé de remettre à ses services l'une de leurs deux cartes professionnelles, en application des articles L. 3121-10 et L. 3122-8 du code des transports qui interdisent l'exercice simultané de ces deux activités.

MM. Robert M., Alexandre M. et Stéphane P. et la société Grenoble Isère Transports ont saisi le tribunal administratif (TA) de Grenoble d'une demande tendant à l'annulation de ces trois décisions et ont assorti leur recours d'une demande de suspension en référé sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative.

Par une ordonnance du 17 juillet 2015, le juge des référés du TA de Grenoble a ordonné la transmission au Conseil d'État de la question de la conformité à la Constitution de l'article L. 3121-10 du code des transports et la suspension de l'exécution des décisions préfectorales du 1^{er} juin 2015.

Par une décision du 16 octobre 2015 (n° 391859), le Conseil d'État a décidé de renvoyer au Conseil constitutionnel la QPC portant sur l'article L. 3121-10 du code des transports. Il a relevé que la question de savoir si ces dispositions « *portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment à la liberté d'entreprendre et au principe d'égalité, en tant qu'elles apportent une restriction à l'exercice de l'activité de conducteur de taxi et à celle de conducteur de voiture de transport avec chauffeur, présente un caractère sérieux* ».

⁵ Amendement n° 21 de M. Patrice Carvalho et a., *in* compte-rendu des débats de l'Assemblée nationale, 1^{ère} séance du jeudi 10 juillet 2014.

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

Selon les requérants, en interdisant aux conducteurs de taxi de cumuler leur activité avec celle de conducteur de VTC, les dispositions de l'article L. 3121-10 du code des transports portaient une atteinte inconstitutionnelle à la liberté d'entreprendre. En particulier, ils faisaient valoir que cette interdiction n'était justifiée par aucun motif d'intérêt général. Ils soutenaient également que ces dispositions méconnaissaient le principe d'égalité devant la loi.

Dans sa décision n° 2015-516 QPC du 15 janvier 2016 commentée, le Conseil constitutionnel a considéré que « *la question prioritaire de constitutionnalité porte sur la seconde phrase de l'article L. 3121-10 du code des transports* » (cons. 3).

Cette restriction du champ de la QPC s'explique par le fait que la première phrase de l'article L. 3121-10 du code des transports, qui subordonne l'exercice de l'activité de conducteur de taxi à la délivrance d'une carte professionnelle par l'autorité administrative, n'était pas contestée en l'espèce. Seule la règle d'incompatibilité des activités de conducteur de taxi et de VTC prévue par la seconde phrase de cet article était contestée.

A. – La jurisprudence constitutionnelle relative à la liberté d'entreprendre

Le Conseil constitutionnel fonde la protection constitutionnelle de la liberté d'entreprendre sur l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel sur les atteintes à la liberté d'entreprendre ou les limitations de cette liberté a subi une lente évolution qui va dans le sens de son renforcement.

C'est dans sa décision du 16 janvier 2001 sur l'archéologie préventive que le Conseil constitutionnel a adopté le considérant de principe dont il fait toujours usage depuis : « *il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi* »⁶.

⁶ Décisions n°s 2000-439 DC du 16 janvier 2001, *Loi relative à l'archéologie préventive*, cons. 14 ; 2010-605 DC du 12 mai 2010, *Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*, cons. 24 ; 2010-55 QPC du 18 octobre 2010, *M. Rachid M. et autres (Prohibition des machines à sous)*, cons. 4 ; 2011-126 QPC du 13 mai 2011, *Société Système U Centrale Nationale et autre (Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence)*, cons. 4 ; 2012-258 QPC du 22 juin 2012, *Établissements Bargibant S.A. (Nouvelle-Calédonie - Validation - Monopole d'importation des viandes)*, cons. 6,

Par conséquent, toute limitation de cette liberté doit être justifiée par une exigence constitutionnelle ou un motif d'intérêt général.

En l'espèce, trois décisions méritent plus particulièrement d'être rappelées.

Tout d'abord, dans sa décision n° 2013-318 QPC du 7 juin 2013⁷, le Conseil constitutionnel a statué sur un grief tiré de l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre des moto-taxis par les dispositions des articles L. 3123-1, L. 3123-2 et L. 3124-9 du code des transports. Il a jugé : *« que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; qu'il est loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ; que, d'autre part, la liberté d'aller et de venir est une composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789 ;*

« 13. Considérant, d'une part, qu'en prévoyant, à l'article L. 3123-1 du code des transports, que les véhicules motorisés à deux ou trois roues affectés à l'activité de transport de personnes doivent "disposer, dans des conditions fixées par voie réglementaire, de chauffeurs qualifiés et de véhicules adaptés", le législateur a entendu qu'une réglementation assure en particulier la sécurité des passagers de ces véhicules ; qu'en elle-même, l'existence d'une telle réglementation ne porte pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel d'examiner les mesures réglementaires prises à cette fin ;

« 14. Considérant, d'autre part, que le législateur a entendu que l'activité des véhicules motorisés à deux ou trois roues ne soit soumise ni à autorisation préalable ni à déclaration, qu'elle ne soit pas contingentée, que son exercice ne soit pas soumis à un tarif réglementé et ne soit pas davantage soumis à un examen d'aptitude professionnelle mais soit ouvert à tout chauffeur qualifié ; qu'au regard de ces règles, il a entendu que les véhicules de transport à deux ou trois roues ne puissent circuler ou stationner sur la voie publique en quête de clients en vue de leur transport, cette dernière activité ne pouvant s'exercer que dans le cadre réglementé de l'activité de taxi ; qu'eu égard aux objectifs d'ordre public poursuivis, notamment de police de la circulation et du stationnement sur la voie publique, les dispositions contestées apportent à la liberté d'entreprendre des restrictions qui ne sont pas manifestement disproportionnées ;

et 2012-280 QPC du 12 octobre 2012, *Société Groupe Canal Plus et autre (Autorité de la concurrence : organisation et pouvoir de sanction)*, cons. 8.

⁷ Décision n° 2013-318 QPC du 7 juin 2013, *M. Mohamed T. (Activité de transport public de personnes à motocyclette ou tricycle à moteur)*.

« 15. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre doivent être écartés ; qu'il en va de même des griefs tirés de l'atteinte à la liberté d'aller et de venir ».

Le Conseil constitutionnel s'est ainsi interdit de substituer son appréciation à celle du législateur quant à la fixation de l'intérêt général poursuivi. En l'espèce, le législateur avait entendu définir, comme il le fait très classiquement en droit économique, des activités réglementées ou non. Le critère retenu pour distinguer entre ces activités est celui du stationnement sur la voie publique ou de la réservation obligatoire préalable. Il reste opérant et se présente comme la contrepartie de contraintes particulières afférentes à l'activité réglementée de taxi.

Dans cette décision, le Conseil constitutionnel a donc en premier lieu relevé le but d'intérêt général poursuivi. Il s'agit d'un objectif d'ordre public et « notamment de police de la circulation et du stationnement sur la voie publique »⁸. Il a considéré que ne portait pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre des moto-taxis une réglementation de l'activité de transport des personnes consistant à distinguer, d'une part, un régime très réglementé quant à l'accès à la profession et aux tarifs (celui des taxis) mais dont l'accès à la clientèle est plus ouvert et, d'autre part, des régimes plus libéraux dans l'accès à la profession et les tarifs mais dont l'accès à la clientèle est restreint par l'exigence d'une réservation préalable (les régimes des voitures de tourisme avec chauffeur, voitures de petite remise et transport de personnes à moto).

Dans cette décision, le Conseil constitutionnel a justifié l'interdiction faite aux moto-taxis d'accéder au marché de la maraude « eu égard aux objectifs d'ordre public poursuivis, notamment de police de la circulation et du stationnement sur la voie publique »⁹. Il a ainsi souligné la différence entre, d'une part, une activité qui met en jeu des impératifs d'ordre public particuliers (occupation du domaine public routier particulier, encombrement de la circulation autour des gares et aéro-gares...) et justifie, par voie de conséquence, un régime d'accès à l'activité encadré et réservé et, d'autre part, un marché de la réservation qui ne met pas en jeu ces problématiques d'ordre public ; non seulement le Conseil a distingué clairement les deux marchés, mais il a implicitement considéré que des dispositions qui restreindraient l'accès des motos-taxis (et par conséquent des VTC) au marché de la réservation, porteraient une atteinte non justifiée à la liberté d'entreprendre.

⁸ Décision n° 2013-318 QPC précitée, cons. 14.

⁹ *Ibid.*

Ensuite, dans sa décision n° 2014-422 QPC du 17 octobre 2014, le Conseil constitutionnel a jugé que le monopole des taxis sur le marché de la maraude ne porte pas atteinte à la liberté d'entreprendre des VTC, en considérant « *qu'en réservant aux taxis le droit de stationner et de circuler sur la voie publique "en quête de clients", le législateur n'a pas porté à la liberté d'entreprendre ou à la liberté d'aller et venir des voitures de tourisme avec chauffeur une atteinte disproportionnée au regard des objectifs d'ordre public poursuivis* »¹⁰.

Dans cette même décision, il a jugé que l'ouverture à la concurrence du marché de la réservation préalable ne porte pas davantage atteinte à la liberté d'entreprendre des taxis, en considérant que « *le droit reconnu par les dispositions contestées aux voitures de tourisme avec chauffeur d'exercer l'activité de transport public de personnes sur réservation préalable ne porte aucune atteinte à la liberté d'entreprendre des taxis* »¹¹.

Enfin, dans sa décision n° 2015-468/469/472 QPC du 22 mai 2015, le Conseil constitutionnel a notamment examiné les dispositions du 1° du paragraphe III de l'article L. 3120-2 du code des transports qui interdisent aux exploitants de voitures de transport avec chauffeur et à leurs intermédiaires d'informer un client de la localisation et de la disponibilité d'un véhicule lorsqu'il se trouve sur la voie ouverte à la circulation publique. Il a considéré « *que le législateur a estimé que la possibilité, pour l'exploitant d'un véhicule dépourvu d'une autorisation de stationnement, d'informer à la fois de sa localisation et de sa disponibilité lorsque son véhicule est situé sur la voie ouverte à la circulation publique a pour effet de porter atteinte à l'exercice par les seuls taxis de l'activité, qui leur est légalement réservée, consistant à stationner et à circuler sur la voie publique en quête de clients en vue de leur transport ; qu'en adoptant les dispositions contestées qui prohibent, pour les personnes qu'elles visent, de fournir aux clients cette double information, le législateur, poursuivant des objectifs d'ordre public, notamment de police de la circulation et du stationnement sur la voie publique, a ainsi entendu garantir le monopole légal des taxis qui en découle ; que l'interdiction énoncée par les dispositions contestées, qui s'applique également aux taxis lorsqu'ils sont situés en dehors du ressort de leur autorisation de stationnement en vertu de l'article L. 3121-11 du code des transports, est cependant limitée ; qu'en effet, d'une part, ces dispositions n'interdisent pas aux personnes entrant dans leur champ d'application d'informer le client à la fois de la localisation et de la disponibilité d'un véhicule lorsque celui-ci ne se trouve pas sur une voie ouverte à la circulation publique ; qu'elles ne leur interdisent pas, d'autre part, d'informer le client soit de la seule localisation soit de la seule disponibilité*

¹⁰ Décision n° 2014-422 QPC du 17 octobre 2014, *Chambre syndicale des cochers chauffeurs CGT-taxis (Voitures de tourisme avec chauffeurs)*, cons. 10.

¹¹ *Ibid.*, cons. 9.

d'un véhicule lorsqu'il se trouve sur une voie ouverte à la circulation publique ; qu'enfin, elles n'apportent aucune restriction à la possibilité pour les personnes exerçant une activité de transport public particulier de personnes et pour leurs intermédiaires d'informer le client du temps d'attente susceptible de séparer la réservation préalable de l'arrivée d'un véhicule ; qu'ainsi, eu égard, d'une part, à la portée limitée de l'interdiction instituée par les dispositions contestées et, d'autre part, à l'objectif qu'il s'est assigné, le législateur n'a pas porté une atteinte manifestement disproportionnée à la liberté d'entreprendre des personnes, autres que les exploitants de taxis situés dans le ressort de leur autorisation de stationnement, exerçant l'activité de transport individuel de personnes sur réservation préalable, et de leurs intermédiaires »¹².

B. – L'application à l'espèce

Dans sa décision du 15 janvier 2016 commentée, le Conseil constitutionnel a d'abord rappelé les conditions auxquelles sont subordonnées les activités de conducteur de taxi et de conducteur de VTC : « *Considérant qu'en vertu de la première phrase de l'article L. 3121-10 du code des transports, l'activité de conducteur de taxi est subordonnée à la délivrance d'une carte professionnelle par l'autorité administrative ; qu'en outre, l'article L. 3121-1 du même code prévoit que le propriétaire ou l'exploitant de taxi doit être titulaire d'une autorisation de stationnement sur la voie publique ; qu'en vertu du premier alinéa de l'article L. 3122-3 du même code, les exploitants de voitures de transport avec chauffeur sont inscrits sur un registre régional dont les modalités de gestion sont définies par voie réglementaire ; que la première phrase de l'article L. 3122-8 du même code subordonne l'exercice de l'activité de conducteur de voiture de transport avec chauffeur à la délivrance d'une carte professionnelle par l'autorité administrative* » (cons. 5).

Se référant aux travaux préparatoires de la loi du 1^{er} octobre 2014, le Conseil a ensuite identifié les objectifs que le législateur s'est assignés en prévoyant que l'exercice de l'activité de conducteur de taxi est incompatible avec l'exercice de l'activité de conducteur de VTC. En ce sens, le Conseil a relevé que le législateur a entendu « *d'une part, lutter contre la fraude à l'activité de taxi, notamment dans le secteur des transports de malade et, d'autre part, assurer la pleine exploitation des autorisations de stationnement sur la voie publique* » (cons. 6).

Il a alors considéré qu'« *en instituant l'incompatibilité prévue par les dispositions contestées, le législateur a porté à la liberté d'entreprendre, une*

¹² Décision n° 2015-468/469/472 QPC du 22 mai 2015, *Société UBER France SAS et autre (Voitures de transport avec chauffeur - Interdiction de la « maraude électronique » - Modalités de tarification - Obligation de retour à la base)*, cons. 13.

atteinte qui n'est justifiée ni par les objectifs qu'il s'est assignés ni par aucun autre motif d'intérêt général » (cons. 7). D'une part, concernant l'objectif de lutte contre la fraude à l'activité de taxi, le Conseil a relevé que *« l'activité de conducteur de taxi et celle de conducteur de voiture de transport avec chauffeur sont exercées au moyen de véhicules comportant des signes distinctifs »* (cons. 7). Par conséquent, une personne titulaire des deux cartes professionnelles ne saurait à tout moment passer de l'une à l'autre activité : elle doit nécessairement, à chaque changement, également changer de véhicule. Le Conseil a également relevé que *« seuls les véhicules sanitaires légers et les taxis peuvent être conventionnés avec les régimes obligatoires d'assurance maladie pour assurer le transport des malades »* (cons. 7). Par conséquent, la mesure proposée était sans effet sur une éventuelle fraude à l'activité de transport de malades. D'autre part, concernant l'objectif relatif à la pleine exploitation des ADS, le Conseil a rappelé que *« l'incompatibilité, prévue par la seconde phrase de l'article L. 3121-10 du code des transports, qui ne concerne que les professions de conducteur de taxi et de conducteur de voiture de transport avec chauffeur, ne fait pas obstacle à un cumul entre l'activité de conducteur de taxi et l'activité de conducteur de véhicules motorisés à deux ou trois roues ou celle de conducteur d'ambulance »* (cons. 7). Il a également souligné que *« cette incompatibilité ne s'applique pas au titulaire d'une autorisation de stationnement sur la voie publique qui n'exerce pas lui-même l'activité de conducteur de taxi »* (cons. 7). C'est dire que le titulaire d'une ADS s'abstenant de l'exploiter ou la faisant exploiter par un ou plusieurs conducteurs salariés ou locataires est libre d'exercer l'activité de conducteur de VTC.

Sans qu'il soit besoin d'examiner le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, le Conseil a donc jugé que *« les dispositions de la seconde phrase de l'article L. 3121-10 du code des transports doivent être déclarées contraires à la Constitution »* (cons. 7).

Concernant les effets dans le temps de cette déclaration d'inconstitutionnalité, le Conseil a jugé qu'elle *« prend effet à compter de la date de la publication de la présente décision »* et *« qu'elle peut être invoquée dans toutes les instances introduites à la date de la publication de la présente décision et non jugées définitivement à cette date »*. (cons. 9).

Le Conseil constitutionnel ne pouvait, par voie de coordination, également examiner les dispositions de l'article L. 3122-8 du code des transports précisant que l'exercice de l'activité de conducteur de voiture de transport *« est incompatible avec l'exercice de l'activité de conducteur de taxi »*, dans la mesure où il n'était pas saisi de ces dernières dispositions. Toutefois, ces dispositions qui sont le corollaire de celles déclarées contraires à la Constitution,

recèlent la même inconstitutionnalité et ne sauraient, postérieurement à la décision commentée, recevoir application.