Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
2P.118/2005

Arrêt du 8 décembre 2005
IIe Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges Merkli, Président,
Betschart, Hungerbühler, Müller et Yersin.
Greffière: Mme Dupraz.

Parties
Intertaxis SA, recourante,
représentée par Me Philippe Vogel, avocat,

contre

Coopérative des exploitants de taxis de la région lausannoise,
représentée par Me Yves Hofstetter, avocat,
Municipalité de Lausanne, 1002 Lausanne,
représentée par Me Benoît Bovay, avocat,
Tribunal administratif du canton de Vaud,
avenue Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne.

Objet
Art. 9 et 29 Cst. ainsi que 6 CEDH (autorisation d'exploiter un central d'appel),

recours de droit public contre l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud du 7 avril 2005.

Faits:
A.
En septembre 1959, le Conseil communal de Lausanne a adopté différentes modifications du règlement lausannois sur le service des taxis. Il a notamment voté une disposition prévoyant la possibilité de créer une centrale téléphonique des taxis de place - dont les chauffeurs sont au bénéfice d'une autorisation A - et d'en confier l'exploitation à un organisme privé; à défaut, la Direction de police, actuellement Direction de la sécurité publique, de Lausanne (ci-après: la Direction) pourrait en assurer l'exploitation (Bulletin du Conseil communal lausannois, septembre 1959, p. 704 ss et p. 723).

Depuis le 2 mai 1960, la Coopérative des exploitants de taxis de la région lausannoise (ci-après: la Coopérative) gère l'exploitation du central téléphonique dont la commune de Lausanne est devenue propriétaire.
B.
En 1964, différentes communes de l'agglomération lausannoise ont adopté un règlement intercommunal sur le service des taxis (ci-après: le Règlement ou RIT) qui a été approuvé le 28 avril 1964 par le Conseil d'Etat vaudois (ci-après: le Conseil d'Etat) et qui est entré en vigueur le 1er novembre 1964, ce qui a entraîné notamment l'abrogation du règlement lausannois sur le service des taxis. Le Règlement, qui a été complété par un texte intitulé "Prescriptions d'application du Règlement intercommunal sur le service des taxis" en vigueur depuis le 1er novembre 1966, a subi quelques modifications entrées en vigueur le 1er avril 1978. Il a repris le système d'un central d'appel destiné aux taxis de place (art. 67 ss RIT), la commune de Lausanne supportant les frais d'installation du central téléphonique ou radio des taxis de place (art. 108 RIT). L'art. 23bis RIT, en vigueur depuis le 1er avril 1978, a introduit l'exigence d'une autorisation de police pour exploiter un central d'appel

téléphonique ou radio.
C.
La commune de Lausanne et la Coopérative ont réglé leurs rapports réciproques dans le cadre d'une convention conclue le 2 mai 1973 (ci-après: la Convention). D'après le ch. II/d de la Convention, afin de garantir une complète égalité de traitement entre les titulaires d'autorisation A, membres ou non de la Coopérative, celle-ci s'engage à passer avec les non-membres des contrats d'abonnement. Selon le ch. III de la Convention, la commune de Lausanne demeure seule titulaire de l'abonnement téléphonique et de la concession relative aux installations radio émettrices et réceptrices des taxis de place; le ch. III de la Convention a cependant été modifié par un avenant à la Convention, du 15 août 1996, prévoyant que la Coopérative succéderait à la commune de Lausanne, à partir du 30 août 1996, dans ces attributions, sous réserve d'une reprise de l'exploitation du central d'appel par la Direction (cf. art. 69 RIT). En outre, l'art. XI de la Convention dispose que les locaux occupés par le central téléphonique et radio ainsi que ceux utilisés pour l'administration de la Coopérative font l'objet d'un contrat de bail, dont les dispositions sont réservées. La Convention a été conclue pour une durée expirant le 31 décembre 1973 et, sauf
dénonciation de part ou d'autre six mois à l'avance, elle est reconduite tacitement de deux ans en deux ans (art. XII de la Convention).
D.
Par lettre du 30 mai 2001, la Coopérative a été informée que la Municipalité de Lausanne (ci-après: la Municipalité) avait décidé, le 10 mai 2001, de lui céder, pour un franc symbolique, le central d'appel dont la commune de Lausanne était propriétaire. En outre, la Convention devenant ainsi sans objet, il était pris acte de sa dénonciation par la Coopérative pour le 31 décembre 2001. Cependant, le 17 décembre 2001, la Direction a fait savoir à la Coopérative que la Municipalité avait décidé, le 13 décembre 2001, de renoncer, dans l'immédiat, à la cession du central d'appel; en effet, la Coopérative n'offrait plus les garanties nécessaires, propres à assurer la pérennité de ses activités. Il était prévu que la situation fasse l'objet d'un nouvel examen, en fonction de son évolution; jusque-là, la mise à disposition du central d'appel resterait régie par la Convention.

Le 4 mars 2002, a été constituée la société anonyme Intertaxis SA dont le siège est à Renens et qui a pour but la prestation de tous services dans le domaine du transport professionnel, taxis, transports scolaires et toutes activités de ce type, principalement dans le district de Lausanne.

Le 16 mai 2002, la Direction a communiqué à la Coopérative les décisions que la Municipalité avait prises en matière de cession du central d'appel des taxis de place. D'une part, elle laissait à la Coopérative, à bien plaire et transitoirement, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 2002, l'exploitation du central d'appel en fonction (ch. 1). D'autre part, la Municipalité autorisait Intertaxis SA à exploiter un central d'appel, au sens de l'art. 23bis RIT, dont elle lui confiait l'exploitation à partir du 1er janvier 2003, conformément à l'art. 69 al. 1 RIT (ch. 2 et 4), à charge pour elle de mettre en oeuvre, à ses frais, un central d'appel répondant aux exigences de l'Office fédéral de la communication et permettant d'assurer la fourniture de l'ensemble des prestations des taxis de place de l'arrondissement de Lausanne et environs (ch. 3). Il était encore précisé que, dans la mesure où ces décisions étaient sujettes à un éventuel recours, elles pouvaient être contestées auprès du Tribunal administratif du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal administratif).

Le 4 juin 2002, la Coopérative a recouru au Tribunal administratif contre la décision précitée du 16 mai 2002, en concluant à son annulation et au maintien en ses mains de l'exploitation du central d'appel des taxis de place. Par arrêt du 1er novembre 2002, le Tribunal administratif a décliné sa compétence. Il a considéré en substance que le "retrait" de l'exploitation du "service d'appel ou de radio" des taxis de place n'apparaissait pas comme une décision sujette à recours, car la Municipalité avait choisi de régler de manière conventionnelle les modalités de la cession de l'exploitation du central d'appel dont elle était propriétaire. Dès lors, il ne s'agissait pas d'une décision d'une autorité usant de ses prérogatives de puissance publique, mais de la prise de position d'une partie à un contrat administratif quant à l'application de ce dernier, ce qui excluait la compétence du Tribunal administratif en vertu de l'art. 1er al. 3 lettre d de la loi vaudoise du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives.

Par arrêt du 24 février 2003, le Tribunal fédéral a rejeté, dans la mesure où il était recevable, le recours de

droit public formé par la Coopérative contre l'arrêt du Tribunal administratif du 1er novembre 2002.
E.
Parallèlement, la Coopérative a procédé sur le plan civil. Elle a ainsi obtenu des mesures provisionnelles par ordonnance du 17 décembre 2002 de la Présidente du Tribunal des baux du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal des baux) et par ordonnance du 23 décembre 2002 du Juge instructeur de la Cour civile du Tribunal cantonal vaudois (ci-après: le Tribunal cantonal). Cependant, le 11 février 2004, la Chambre des recours du Tribunal cantonal a admis les recours de la commune de Lausanne contre les ordonnances précitées, prononcé dans les deux causes le déclinatoire et éconduit la Coopérative des instances qu'elle avait ouvertes auprès du Tribunal des baux, respectivement de la Cour civile du Tribunal cantonal.
F.
Le 27 février 2004, la Coopérative a adressé au Conseil d'Etat une requête en attribution de compétence, en vue de la constitution d'un tribunal neutre, afin de résoudre le conflit de compétence négatif. Un tel tribunal a été constitué par une application analogique de la loi vaudoise du 26 janvier 1832 sur les conflits de compétence entre les pouvoirs exécutif et judiciaire. Par décision du 6 septembre 2004, le Tribunal neutre a déclaré le Tribunal administratif compétent pour statuer sur le recours de la Coopérative contre "la décision du 16 mai 2002 de la Commune de Lausanne, par sa Direction de la sécurité publique, portant sur la cession du central d'appel des taxis de place"; il a donc annulé l'arrêt du Tribunal administratif du 1er novembre 2002 et déclaré que l'affaire devait être reprise en l'état où elle se trouvait avant l'arrêt annulé.
G.
Les communes membres du Service intercommunal des taxis de la région lausannoise se sont regroupées en une association, l'Association de communes de la région lausannoise pour la réglementation du service des taxis (ci-après: l'Association), dont les statuts ont été adoptés par les différents conseils communaux en 2002 ou 2003 et approuvés par le Conseil d'Etat le 13 août 2003.
H.
Le 17 mars 2004, la Direction a émis un document intitulé "Taxis lausannois: position et décision de l'autorité", dans lequel elle affirmait notamment que la décision susmentionnée du 16 mai 2002 n'était plus suspendue par aucune décision de justice et qu'elle était dès lors exécutoire. Elle ajoutait que la Municipalité entendait en assurer l'exécution, le cas échéant forcée. Elle enjoignait aussi à Intertaxis SA de répondre à différentes questions, en faisant des propositions fermes.

Par acte du 5 avril 2004, la Coopérative a recouru au Tribunal administratif contre la décision de la Direction du 17 mars 2004, en concluant à son annulation et à la constatation de sa nullité.
I.
Par courrier du 7 mai 2004, Doris Cohen-Dumani, agissant à la fois en tant que chef de la Direction et en tant que présidente du Comité de direction de l'Association, a fait savoir à la Coopérative qu'Intertaxis SA avait satisfait aux exigences posées par "l'autorité concédante" pour que la décision précitée du 16 mai 2002 entre en force. La Coopérative était donc mise en demeure de "cesser l'exploitation de son central téléphonique" dans un délai échéant le 1er juin 2004, à défaut de quoi "l'Autorité" devrait agir par substitution pour l'exécution forcée de la décision susmentionnée du 16 mai 2002.

Par acte du 19 mai 2004, la Coopérative a recouru au Tribunal administratif contre la décision de la Direction et/ou du Comité de direction de l'Association du 7 mai 2004, dont elle a demandé l'annulation.
J.
Après avoir reçu la décision du Tribunal neutre du 6 septembre 2004, le Tribunal administratif a joint au dossier initial, consacré au recours de la Coopérative du 4 juin 2002, les recours de la Coopérative des 5 avril et 19 mai 2004. Par arrêt du 7 avril 2005, il a admis les recours dans la mesure où ils étaient recevables et annulé "la décision du 16 mai 2002, telle que complétée le 7 mai 2004". Le Tribunal administratif a considéré que la décision du 7 mai 2004 était l'aboutissement d'un nouvel examen de celle du 16 mai 2002 qu'elle complétait, voire remplaçait. En revanche, l'acte du 17 mars 2004, tendant à la production de nouvelles pièces par Intertaxis SA, n'était pas de nature à entraîner un préjudice irréparable à la Coopérative, de sorte que le recours de celle-ci contre l'acte précité était irrecevable. Ayant procédé à une interprétation historique, le Tribunal administratif a retenu que le Règlement ne contenait de base légale expresse pour un monopole portant sur le central d'appel des taxis de place que dans la mesure où la commune de Lausanne en était propriétaire; de plus, le Règlement

n'offrait pas de base légale suffisante pour fonder un monopole de service public portant sur l'exploitation du central d'appel des
taxis de place. En outre, le choix d'Intertaxis SA comme concessionnaire n'apparaissait pas fondé sur des motifs objectifs et la décision du 16 mai 2002, telle que modifiée le 7 mai 2004, péchait par l'absence de toute précision quant au régime de surveillance de la bonne exécution de la tâche déléguée.
K.
Agissant par la voie du recours de droit public, Intertaxis SA demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, d'annuler l'arrêt du Tribunal administratif du "8" (en réalité 7) avril 2005 et de retourner le dossier à cette autorité afin que la cause soit rayée du rôle. La recourante invoque les art. 9 et 29 Cst. ainsi que 6 CEDH. Elle se plaint en substance d'arbitraire ainsi que de violation des garanties générales de procédure et de l'autonomie communale.

Le Tribunal administratif conclut au rejet du recours, en se référant à l'arrêt attaqué. La Municipalité s'en remet à justice, s'agissant du recours. La Coopérative conclut, sous suite de dépens, au rejet du recours.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 131 I 57 consid. 1 p. 59).
1.1 Sous réserve d'exceptions non réalisées en l'espèce, le recours de droit public est de nature purement cassatoire (ATF 129 I 129 consid. 1.2.1 p. 131/132, 173 consid. 1.5 p. 176). Dans la mesure où la recourante demande autre chose que l'annulation de l'arrêt attaqué - soit le renvoi du dossier au Tribunal administratif pour que la cause soit rayée du rôle -, ses conclusions sont dès lors irrecevables.
1.2 Le recours de droit public n'est en principe recevable qu'à l'encontre des décisions finales prises en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 OJ). Tel est le cas de l'arrêt attaqué qui n'est pas une décision prise en cours de procédure (cf. art. 87 OJ).
1.3 Selon l'art. 88 OJ, le recours de droit public est ouvert uniquement à celui qui est atteint par l'acte attaqué dans ses intérêts personnels et juridiquement protégés (ATF 130 I 306 consid. 1 p. 309). Sont des intérêts personnels et juridiquement protégés ceux qui découlent d'une règle de droit fédéral ou cantonal ou directement d'une garantie constitutionnelle spécifique pour autant que les intérêts en cause relèvent du domaine que couvre ce droit fondamental (ATF 129 I 113 consid. 1.2 p. 117, 217 consid. 1 p. 219). La protection contre l'arbitraire inscrite à l'art. 9 Cst. - qui doit être respectée dans toute activité administrative de l'Etat - ne confère pas à elle seule la qualité pour agir au sens de l'art. 88 OJ (ATF 126 I 81 consid. 4-6 p. 87 ss; voir aussi ATF 129 I 217 consid. 1.3 p. 221).

La recourante est atteinte dans sa situation juridique par l'arrêt entrepris qui a annulé la décision précitée du 16 mai 2002, telle que complétée le 7 mai 2004. En effet, ladite décision autorisait Intertaxis SA à exploiter un central d'appel (art. 23bis RIT), la chargeait de mettre en oeuvre, dès le 1er janvier 2003 et à ses frais, un central d'appel, répondant aux exigences de l'Office fédéral de la communication et permettant d'assurer la fourniture de l'ensemble des prestations des taxis de place de l'arrondissement de Lausanne et environs, et lui confiait, dès le 1er janvier 2003, l'exploitation du futur central d'appel des taxis de place (art. 69 al. 1 RIT) (cf. lettre D, ci-dessus). Il convient donc de reconnaître à la recourante la qualité pour agir au sens de l'art. 88 OJ.
1.4 Au surplus, déposé en temps utile et dans les formes prescrites par la loi, le présent recours est en principe recevable au regard des art. 84 ss OJ, de sorte que le Tribunal fédéral peut entrer en matière.
1.5 Selon l'art. 90 al. 1 lettre b OJ, l'acte de recours doit - sous peine d'irrecevabilité - contenir un exposé des faits essentiels et un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques violés, précisant en quoi consiste la violation. Lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public, le Tribunal fédéral n'a donc pas à vérifier, de lui-même, si l'acte attaqué est en tout point conforme au droit et à l'équité; il n'examine que les moyens de nature constitutionnelle, invoqués et suffisamment motivés dans l'acte de recours (ATF 130 I 26 consid. 2.1 p. 31, 258 consid. 1.3 p. 261/262). En outre, dans un recours pour arbitraire, le recourant ne peut pas se contenter de critiquer l'acte entrepris comme il le ferait dans une procédure d'appel où l'autorité de recours peut revoir librement l'application du droit. Il doit préciser en quoi l'acte attaqué serait arbitraire (ATF 128 I 295 consid. 7a p. 312).

C'est à la lumière de ces principes que doivent être appréciés les moyens soulevés par la recourante.
2.
2.1 Intertaxis SA reproche au Tribunal administratif d'être entré en matière sur "le" recours de la Coopérative, alors qu'il avait décliné sa compétence dans son arrêt du 1er novembre 2002, qui serait devenu définitif et exécutoire. Ayant constaté que le Tribunal administratif avait repris le traitement de ce dossier à la suite de la décision du Tribunal neutre du 6 septembre 2004, la recourante s'en prend à cette décision, respectivement à la procédure dont elle est l'aboutissement. La recourante se plaint que le Tribunal neutre ait tenu "les parties au fond" complètement à l'écart de la procédure qui s'est déroulée devant lui, en violation de différentes garanties de procédure. Elle allègue que la décision du Tribunal neutre du 6 septembre 2004 est absolument nulle, de même par conséquent que l'arrêt attaqué. Elle fait valoir qu'en tout cas, les art. 9 et 29 Cst. ainsi que 6 CEDH ont été violés de façon flagrante.
2.2 Les griefs que la recourante soulève à l'encontre de la décision du Tribunal neutre du 6 septembre 2004, respectivement de la procédure suivie devant lui, sont irrecevables. Ladite décision, qui est intervenue dans le cadre d'un conflit de compétence négatif entre les organes de procédures administrative et civile, concernait la question de la compétence de traiter matériellement le litige relatif à l'exploitation du central d'appel et aurait dû être attaquée immédiatement et séparément - et non pas seulement conjointement avec le nouvel arrêt du Tribunal administratif - par la voie du recours de droit public, conformément à l'art. 87 al. 1 OJ. Il est vrai que cette décision du 6 septembre 2004 - qui a déclaré le Tribunal administratif compétent et annulé son arrêt d'irrecevabilité du 1er novembre 2002 - a été notifiée le 27 septembre 2004 par le Tribunal neutre au Tribunal administratif et au Tribunal cantonal, à l'exclusion des parties privées impliquées dans le litige (Intertaxis SA et la Coopérative) ainsi que de la Municipalité. Cependant, le 30 septembre 2004, le Tribunal administratif a repris l'instruction de la cause et envoyé une copie de la décision du Tribunal neutre du 6 septembre 2004 aux parties. D'ailleurs,
dans l'arrêt attaqué (consid. 1b/aa, p. 13), le Tribunal administratif a constaté que les parties au litige avaient reçu un exemplaire de ladite décision et cela n'a pas été contesté (cf. recours, p. 5). Même si cette décision a été notifiée, non pas par le Tribunal neutre qui avait statué, mais par le Tribunal administratif, les parties ont eu la possibilité de la faire contrôler par la voie judiciaire. La recourante aurait donc dû attaquer ladite décision séparément et immédiatement, dans le délai de 30 jours de l'art. 89 OJ courant à partir de la notification effectuée après coup. Ainsi, les moyens que la recourante tire d'une prétendue violation des art. 29 Cst. et 6 CEDH sont irrecevables, faute d'avoir été soulevés en temps utile par un recours de droit public contre la décision du Tribunal neutre du 6 septembre 2004.

En outre, on ne saurait suivre la recourante quand elle fait valoir que la décision du Tribunal neutre du 6 septembre 2004 doit être considérée comme nulle pour violation du droit d'être entendues des parties privées au litige et où elle qualifie l'arrêt attaqué du Tribunal administratif, qui s'estime lié par cette décision, d'arbitraire à ce titre. Le fait que la recourante n'ait pas été entendue durant la procédure devant le Tribunal neutre, ayant abouti à l'annulation du premier arrêt du Tribunal administratif du 1er novembre 2002 qui lui était favorable, peut certes constituer un vice formel grave de ladite décision, mais qui n'a pas encore pour conséquence la nullité de celle-ci. Il y a lieu de rappeler qu'une décision irrégulière peut être invalidée selon deux modes: l'annulabilité et la nullité. La règle, c'est l'annulabilité, la nullité n'intervenant que dans les cas exceptionnels. D'après la jurisprudence, en effet, la nullité d'une décision n'est admise que si le vice dont elle est entachée est particulièrement grave, s'il est manifeste ou du moins facilement décelable et si, en outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit (ATF 130 III 430 consid. 3.3 p. 434; 122 I 97 consid. 3a/aa p. 99; cf. aussi André Grisel, Traité de droit administratif, vol. I, Neuchâtel 1984, p. 417 ss; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, Berne 2002, n. 2.3, p. 305 ss). Le Tribunal administratif n'est pas tombé dans l'arbitraire et n'a donc pas violé l'art. 9 Cst., en considérant la décision de compétence du Tribunal neutre du 6 septembre 2004 comme obligatoire et exécutoire, alors qu'aucune des parties au litige ne l'avait attaquée dans le délai qu'avait fait courir la notification ultérieure de ladite décision.
3.
3.1 Sur le fond, la recourante se plaint que le Tribunal administratif ait violé l'interdiction de l'arbitraire et l'autonomie communale. Elle lui reproche d'avoir méconnu les principes sur la base desquels on peut admettre un monopole. Il irait de soi, d'après elle, que la collectivité qui met une partie de son domaine public à la

disposition des taxis devrait pouvoir régler la façon de commander les taxis, le cas échéant en imposant un central d'appel unique. Cela ne nécessiterait pas une base légale ou réglementaire, selon elle. Les exigences plus élevées du Tribunal administratif violeraient au surplus l'autonomie communale, que la recourante pourrait invoquer ici à titre subsidiaire. En outre, lors du contrôle de l'application du Règlement, l'autorité intimée aurait dépassé ses compétences, du fait qu'elle n'aurait pas limité son pouvoir d'examen à l'arbitraire.

D'une manière générale, on peut se demander si la motivation de la recourante remplit les conditions strictes de l'art. 90 al. 1 lettre b OJ. La question peut cependant rester ouverte, car ses griefs ne sont de toute façon pas fondés.
3.2 Une décision est arbitraire lorsqu'elle contredit clairement la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou qu'elle heurte d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. A cet égard, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si elle apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs ou en violation d'un droit certain. De plus, pour qu'une décision soit annulée, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable; encore faut-il que cette décision soit arbitraire dans son résultat. En outre, il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une autre solution que celle de l'autorité intimée paraît concevable voire préférable (ATF 131 I 57 consid. 2 p. 61; 129 I 8 consid. 2.1 p. 9).
3.3 Le moyen que la recourante tire d'un prétendu dépassement de ses compétences par le Tribunal administratif n'est pas suffisamment motivé au regard de l'art. 90 al. 1 lettre b OJ. Il incombait à la recourante de citer les dispositions cantonales de procédure, déterminant le pouvoir de contrôle du Tribunal administratif, qui n'auraient pas été prises en considération. Faute d'une motivation topique, le recours est irrecevable sur ce point.
3.4 Dans la mesure où Intertaxis SA s'en prend à l'exigence de base légale invoquée par le Tribunal administratif, son recours ne remplit pas les conditions strictes de l'art. 90 al. 1 lettre b OJ. Il est donc irrecevable à cet égard.
3.5 Pour annuler la décision précitée du 16 mai 2002, telle que complétée le 7 mai 2004, le Tribunal administratif s'est fondé sur le fait que le Règlement établissait seulement dans quelle mesure l'exploitation d'un central téléphonique et radio créé par la commune de Lausanne pouvait être déléguée à un organisme privé et ne contenait rien pour régler la situation où la commune de Lausanne renoncerait à tout investissement dans un tel central. Il a considéré que le Règlement n'avait pas prévu le cas où un organisme privé obtiendrait un monopole sur un central d'appel qu'il aurait lui-même créé et qui devrait être utilisé pour l'ensemble des prestations des taxis de l'agglomération lausannoise, de sorte qu'une telle structure manquerait de base légale (cf. arrêt attaqué, consid. 5b, p. 20/21). Cette argumentation résiste au reproche d'arbitraire. La décision susmentionnée du 16 mai 2002 prévoit, comme cela ressort de son chiffre 3, que le central d'appel privé exploité par Intertaxis SA doit assurer la fourniture de l'ensemble des prestations des taxis de place de l'agglomération lausannoise, sans permettre en fait l'existence d'un autre central pareil en mains d'un organisme concurrent. Une telle organisation peut sans doute être
admise constitutionnellement et appropriée, à certaines conditions. Il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant si et dans quelle mesure la commune de Lausanne aurait la compétence d'imposer aux exploitations de taxis autorisées une telle organisation en raison de sa seule souveraineté sur le domaine public requis par les taxis A, respectivement de régler les conditions de l'usage privatif ou de l'usage commun accru dudit domaine, indépendamment de toute base dans le Règlement. En constatant que le Règlement prévoit uniquement la possibilité pour la commune de Lausanne de créer un central d'appel qui pourrait être exploité par elle-même ou par un organisme privé qui en aurait été chargé, le Tribunal administratif pouvait, sans tomber dans l'arbitraire, considérer en l'espèce qu'il n'y avait pas place pour la solution prévue dans la décision litigieuse (octroi d'un monopole sur un central d'appel créé et exploité par un organisme privé). Il pouvait admettre que les dispositions du Règlement visaient une situation fondamentalement différente et devaient être complétées et adaptées, compte tenu de la réorganisation envisagée. Exiger que les prescriptions nécessaires soient contenues dans une norme est d'autant plus justifié que les
modalités de la réorganisation projetée sont ouvertement contestées dans le cercle des intéressés. Au demeurant, on ne voit pas que le Tribunal administratif ait violé l'autonomie communale en se fondant sur le Règlement, qui a été élaboré et adopté par des communes de l'agglomération lausannoise; il est d'ailleurs significatif que la Municipalité ne se soit pas plainte d'atteinte à l'autonomie communale.

4.
Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable.

Succombant, la recourante doit supporter les frais judiciaires (art. 156 al. 1, 153 et 153a OJ) et n'a pas droit à des dépens (art. 159 al. 1 OJ).

Il y a lieu d'allouer des dépens à la Coopérative (art. 159 al. 1 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2.
Un émolument judiciaire de 5'000 fr. est mis à la charge de la recourante.
3.
La recourante versera à la Coopérative des exploitants de taxis de la région lausannoise une indemnité de 2'000 fr. à titre de dépens.
4.
Le présent arrêt est communiqué en copie aux mandataires des parties et de la Municipalité de Lausanne ainsi qu'au Tribunal administratif du canton de Vaud.
Lausanne, le 8 décembre 2005
Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: La greffière: