2P.77/2001
[AZA 0/2]

IIe COUR DE DROIT PUBLIC
****

28 juin 2001

Composition de la Cour: MM. et Mme les Juges Wurzburger,
président, Betschart et Yersin. Greffier: M. Langone.

_____

Statuant sur le recours de droit public
formé par
la Municipalité de Nyon, agissant par son syndic, représentée par Me Gloria Capt, avocate à Lausanne,

contre
l'arrêt rendu le 15 février 2001 par le Tribunal administratif du canton de Vaud, dans la cause qui oppose la recourante à A._____ et B._____, représentés par Claude Paschoud, conseiller juridique à Lausanne,

(autonomie communale en matière de service de taxis)

Vu les pièces du dossier d'où ressortent
les faits suivants:

A.- L'exploitation de taxis à X._____ est régie par un règlement communal concernant le service des taxis, adopté par le Conseil communal les 11 mai 1959, 14 décembre 1964, 26 mai 1975 et 8 mars 1982; ce règlement a été approuvé par les autorités cantonale et fédérale compétentes.
L'autorisation de type A permet le stationnement sur le domaine public dans la limite des emplacements désignés par le Service de police, alors que tel n'est pas le cas pour l'autorisation de type B. L'autorisation du type A n'est accordée que sous certaines conditions et dans la mesure où les exigences de la circulation, de la place disponible et des besoins du public le permettent (art. 45 dudit règlement).
Contrairement aux autorisations de type A, les autorisations de type B sont attribuées sans limitation quant au nombre.

Quatorze autorisations de type A ont été délivrées par la commune de Nyon: deux personnes (père et fils) en détiennent onze en tout, alors que trois autres chauffeurs de taxis en ont chacun une. Deux autres autorisations de type A ont été octroyées à deux autres chauffeurs de taxis à la suite d'une requête de mesures provisionnelles admise par le Tribunal administratif du canton de Vaud dans le cadre de deux procédures de recours pendantes devant lui.

Exerçant la profession de chauffeur de taxi, B._____ est au bénéfice d'une autorisation de type B depuis 1996. En 1997, il a requis une autorisation de type A qui lui a été refusée. Depuis lors, il figure sur la liste d'attente des candidats à une autorisation de type A.

B.- Le 11 juillet 2000, la Municipalité de Nyon a rejeté la requête des époux B._____ et A._____ tendant à la délivrance d'une autorisation de taxi de type A pour chacun d'entre eux, au motif que, dans l'attente de l'approbation d'un nouveau règlement communal concernant le service de taxis en consultation, aucune modification ne serait apportée à la situation actuelle.

Par arrêt du 15 février 2001, le Tribunal administratif du canton de Vaud a admis le recours des intéressés, annulé la décision communale et renvoyé la cause à la Municipalité de Nyon pour nouvelle décision dans le

sens des considérants.
En substance, le Tribunal administratif a retenu que le projet du règlement communal concernant le service de taxis n'apportait aucune amélioration en ce qui concerne le mode de répartition des autorisations de type A (dont le nombre maximum serait limité à seize) entre les différents concurrents. En outre, il a considéré que le refus de délivrer une autorisation de type A à chacun des intéressés violait le principe d'égalité de traitement entre concurrents directs, dans la mesure où certains d'entre eux bénéficiaient d'un privilège inadmissible en demeurant titulaires de la majorité des autorisations de type A. Les juges cantonaux ont toutefois laissé le soin à la Municipalité de décider de quelle manière cette injonction devait être réalisée, tout en suggérant de mettre en oeuvre un système de rotation pour les chauffeurs de taxis.

C.- Agissant par la voie du recours de droit public, la Municipalité de Nyon conclut principalement à l'annulation de l'arrêt du Tribunal administratif du 15 février 2001.
Elle fait valoir, en bref, une violation de son autonomie communale.

Le Tribunal administratif conclut au rejet du recours.

Dans sa réponse, le représentant des parties intimées explique que A._____ n'est pas encore titulaire du permis requis pour la conduite de taxis et partant ne remplit pas l'une des conditions préalables et nécessaires pour obtenir une autorisation de type A. Pour le surplus, il n'a pas pris de conclusions, mais s'est borné à proposer de dissocier les cas des deux recourants.

D.- Par ordonnance du 6 avril 2001, le Président de la IIe Cour de droit public a admis la requête d'effet suspensif présentée par la Municipalité de Nyon en ce qui concerne A._____, mais l'a rejetée en ce qui concerne B._____.

Considérant en droit :

1.- En tant qu'il concerne A._____, l'arrêt attaqué doit être annulé. En effet, l'intéressée ne peut être mise au bénéfice d'une autorisation de type A, puisque, comme elle le reconnaît elle-même, elle ne dispose pas du permis requis pour la conduite de taxis. Le présent recours doit donc être admis sur ce point.

2.- Dans la mesure où il concerne B._____, le présent recours doit en revanche être rejeté pour les raisons suivantes.

a) Il n'est pas contesté que la recourante bénéficie de l'autonomie communale en matière de réglementation du service des taxis et qu'elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation notamment pour délivrer les autorisations de type A impliquant un usage accru du domaine public. Le pouvoir d'appréciation n'est cependant pas illimité, mais est restreint par les principes constitutionnels tels que la liberté économique garantie par l'art. 27 Cst. (art. 31 aCst.).

Une collectivité publique peut certes limiter le nombre de places réservées aux taxis, mais doit veiller à ne pas restreindre de manière disproportionnée l'exploitation du service dans son ensemble. En particulier, elle ne doit pas soumettre la profession de chauffeur de taxi à un numerus clausus déterminé par les besoins du public. Il est en revanche admis que le nombre de places de stationnement ne peut être augmenté à volonté si l'on veut éviter des querelles entre chauffeurs et des problèmes de circulation. Un danger sérieux de perturbation donne déjà à la collectivité publique, propriétaire du domaine public, le droit de déterminer le nombre de bénéficiaires d'autorisation de garer sur des places réservées aux taxis en fonction de la place disponible.
Il n'est pas nécessaire pour cela d'apporter la preuve que la mise à la libre disposition de places de stationnement de tous les concurrents conduirait à une situation absolument intenable (ATF 99 Ia 394 consid. 2 b/bb et 3 p. 400 ss; 97 I 653 consid. 5b/bb p. 657). L'Etat peut subordonner le permis de stationnement aux exigences de la circulation, à la place disponible et, dans une moindre mesure, au besoin du public (ATF 79 I 334 consid. 3 p. 337).

En l'occurrence, la recourante soutient que les exigences de la circulation ne permettent pas d'octroyer plus de quatorze autorisations de type A, ce nombre étant au demeurant suffisant pour répondre aux besoins du public. Une augmentation de ce nombre nuirait, selon elle, aux chauffeurs de taxis eux-mêmes qui ne pourraient plus gagner convenablement leur vie. L'octroi d'autorisations de type A supplémentaires porterait également atteinte à la qualité du service de taxis (d'intérêt public), dans la mesure où les chauffeurs de taxis mal payés pourraient refuser d'effectuer de petites courses. A noter d'emblée que l'argument tiré du fait que seul un nombre restreint d'autorisations de type A permettrait aux chauffeurs de taxis en place de gagner convenablement leur vie est contraire à la liberté économique.
Pour le surplus, la recourante n'a pas établi - ni même rendu vraisemblable - que la délivrance d'une autorisation de type A supplémentaire à B._____ engendrerait de sérieux problèmes de circulation et des tensions entre les différents chauffeurs de taxi. La recourante n'a pas non plus démontré que les problèmes de circulation se seraient sensiblement aggravés depuis que le nombre d'autorisations de type A a été provisoirement porté de quatorze à seize. Point n'est besoin cependant d'examiner plus avant ces arguments, dès lors que le recours doit de toute manière être admis pour un autre motif.

b) Force est en effet de constater que B._____, qui dispose d'une autorisation de type B depuis 1996, ne bénéficie d'aucune autorisation de type A, alors que deux de ses concurrents se répartissent à eux seuls la grande majorité des autorisations en cause, soit onze sur seize. Si l'on tient compte du fait que B._____ exploite depuis relativement longtemps un service de taxis, cette situation est manifestement constitutive d'une inégalité de traitement inadmissible (cf. notamment ATF 108 Ia 135 ss). A cet égard, le Tribunal fédéral a récemment eu l'occasion de rappeler qu'il était contraire à la Constitution fédérale d'avoir - comme c'est le cas dans la commune de Nyon - un système complètement bloqué en ce qui concerne les autorisations de type A empêchant tout nouveau chauffeur de taxi d'obtenir dans un délai raisonnable une autorisation de type A (arrêt non publié du 7 janvier 1999 en la cause Municipalité de Montreux c. Tribunal administratif du canton de Vaud). Ainsi que cela ressort de l'arrêt attaqué, il incombe donc à la commune de Nyon de remplacer le système actuel - rigide - par un système plus souple permettant de répartir équitablement lesdites autorisations entre les différents concurrents, dans la mesure où la
recourante estimerait, après un examen approfondi de la situation, qu'il ne serait pas possible d'augmenter le nombre des autorisations de type A. Autrement dit, il lui appartient de trouver une solution répondant aux exigences de l'art. 27 Cst. , qui garantit notamment l'égalité de traitement entre concurrents directs. Tel pourrait être le cas d'un système attribuant une autorisation de type A aux chauffeurs de taxis par rotation, selon des modalités restant à définir par la commune.

C'est donc en vain que la Municipalité de Nyon se plaint de ce que la décision attaquée serait arbitraire et violerait son autonomie communale.

c) La recourante souligne enfin que B._____ se trouve au quatrième rang sur la liste d'attente des candidats à l'autorisation de type A. A son avis, il serait dès lors contraire à l'égalité de traitement d'octroyer une telle autorisation à B._____, alors que ceux qui le devancent sur la liste d'attente ne pourraient pas y prétendre. Quant aux intimés, ils rétorquent que B._____ ne se trouverait pas en quatrième position, mais serait en tête de liste. Point n'est cependant besoin d'élucider ce fait, puisque le grief est de toute façon dénué de pertinence. En effet, la situation de B._____, qui a recouru contre le refus de se voir accorder une autorisation de type A, est différente de celle des autres candidats qui n'ont pas attaqué un tel refus et partant se sont accommodés de la situation.

d) Pour le surplus, il y a lieu de renvoyer aux motifs convaincants de l'arrêt attaqué (art. 36a al. 3 OJ).

3.- Vu ce qui précède, le recours doit être partiellement admis et l'arrêt attaqué annulé en ce qui concerne B._____. Pour le surplus, le recours est rejeté. La cause sera renvoyée au l'autorité intimée pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure cantonale.

S'agissant de la procédure fédérale, il convient de mettre à la charge de A._____ une partie des frais, soit un émolument judiciaire réduit (art. 156 al. 1 OJ), étant précisé que la commune de Nyon, dont l'intérêt

pécuniaire n'est pas en cause, est dispensée de supporter de tels frais (art. 156 al. 2 OJ).

Il n'y a de toute façon pas lieu d'allouer de dépens à la commune de Nyon qui, étant donné son importance, est en mesure de se doter d'une administration suffisamment développée pour procéder sans l'assistance d'un mandataire extérieur (art. 159 al. 2 OJ; arrêt non publié du 1er février 1994 en la cause N. c. canton de Vaud). Compte tenu des circonstances, il se justifie de ne pas allouer non plus une indemnité à titre de dépens aux parties intimées, qui ont procédé avec le même mandataire, en reconnaissant que leur recours était infondé pour ce qui concerne A._____.

Par ces motifs,

le Tribunal fédéral,

vu l'art. 36a OJ:

1.- Admet partiellement le recours et annule l'arrêt attaqué en ce qui concerne A._____.

Rejette le recours pour le surplus.

2.- Renvoie la cause au Tribunal administratif du canton de Vaud pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure cantonale.

3.- Met un émolument judiciaire réduit de 700 fr. à la charge de A._____

4.- Dit qu'il n'est pas alloué de dépens.

5.- Communique le présent arrêt en copie aux mandataires des parties, ainsi qu'au Tribunal administratif du canton de Vaud.

_____

Lausanne, le 28 juin 2001LGE/elo

Au nom de la IIe Cour de droit public
du TRIBUNAL FEDERAL SUISSE:
Le Président,

Le Greffier,