Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2C 116/2011
2C 117/2011
2C 118/2011

Arrêt du 29 août 2011
IIe Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges Zünd, Président,
Seiler, Aubry Girardin, Donzallaz et Stadelmann.
Greffier: M. Chatton.

Participants à la procédure
2C 116/2011
1. A._____,
représenté par Me Frank Tièche, avocat,
le recourant n°1,

et

2C 117/2011
2. B._____,
représenté par Me Laurent Schuler, avocat,
le recourant n°2,

et

2C 118/2011
3. C._____,
4. D._____,
5. E._____,
6. F._____,
7. G._____,
8. H._____,
9. I._____,
10. J._____,

tous représentés par Me Philippe Vogel, avocat,
les recourants nos 3 à 10,

contre

Association de communes de la région lausannoise pour la réglementation du service de taxis,
Commission administrative du Service intercommunal des taxis, arrondissement de Lausanne, représentée par Me Jacques Ballenegger, avocat,
intimés,

Taxi Services Sàrl, 1020 Renens VD, représenté par Me Yves Hofstetter, avocat,
participante à la procédure.

Objet
Taxis,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton
de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 22 décembre 2010.

Faits:

A.
En 1964, les communes d'Epalinges, Lausanne, Prilly, Pully et Renens ont constitué le Service intercommunal de taxis de l'arrondissement de Lausanne (ci-après: le Service intercommunal), qui s'est progressivement étendu à Chavannes-près-Renens, Crissier, Ecublens, Belmont-sur-Lausanne, Paudex, Le Mont-sur-Lausanne et Bussigny-près-Lausanne. Le Conseil communal des communes concernées a adopté le Règlement intercommunal sur le service des taxis (ci-après: RIT), approuvé pour la première fois par le Conseil d'Etat du canton de Vaud (ci-après: le Conseil d'Etat) le 28 avril 1964 et entré en vigueur le 1er novembre 1964. Le RIT a été complété par un texte intitulé "Prescriptions d'application du Règlement intercommunal sur le service des taxis" (ci-après: PARIT), en vigueur depuis le 1er novembre 1966. L'exploitation d'un service de taxis est soumise à une autorisation A pour taxis de place, qui donne le droit et implique l'obligation de stationner sur les emplacements du domaine public (art. 66 RIT), et à une autorisation B, qui ne permet pas aux exploitants d'y stationner. Le RIT consacre le système d'un central d'appel destiné aux taxis A. Il prévoit:
"Art. 67 - L'installation d'appareils téléphoniques sur les stations officielles de taxis est de la compétence des directions de police.
Ces appareils peuvent être reliés à un central téléphonique.
L'autorisation du type A donne le droit et implique l'obligation, pour l'exploitant et les conducteurs à son service, d'utiliser les installations téléphoniques et de répondre aux appels téléphoniques.
Art. 68 - La Conférence des directeurs de police peut autoriser ou obliger les titulaires d'autorisations A ou certaines catégories d'entre eux à munir leur véhicule d'installations radio émettrices-réceptrices assurant la liaison avec le central d'appel des taxis de place.
Elle peut également imposer l'installation d'un dispositif d'identification uniforme à tous les titulaires dont le véhicule est équipé d'un poste radio émetteur-récepteur.
Les titulaires d'autorisations A et les conducteurs à leur service sont tenus d'utiliser les installations radio émettrices-réceptrices dont sont munis leurs véhicules et de répondre aux appels leur parvenant par cette voie".
Les Prescriptions d'application du RIT (PARIT) précisent :
"Art. 44 - L'organisme privé chargé de l'exploitation du central téléphonique ou radio des taxis de place ne peut poursuivre aucun but lucratif.
Il soumet ses statuts ou toute modification de ceux-ci à l'approbation de la Municipalité de Lausanne qui demande le préavis de la Conférence des directeurs de police".

B.
Les communes membres du Service intercommunal se sont regroupées en une 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 et 2003 et approuvés par le Conseil d'Etat le 13 août 2003. L'Association comporte entre autres un conseil intercommunal compétent pour adopter le règlement intercommunal, ainsi qu'un comité de direction.
Le RIT ne contenant pas - d'après l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud du 7 avril 2005, retenu comme non arbitraire par l'arrêt 2P.118/2005 du Tribunal fédéral du 8 décembre 2005 - de base légale suffisante pour fonder un monopole de service public portant sur l'exploitation du central d'appel des taxis de place, le conseil intercommunal de l'Association a, le 18 mai 2006, adopté un Règlement sur le central d'appel des taxis A (ci-après: le RCAp), publié le 23 juin 2006. Dans un arrêt rendu le 16 février 2007, la Cour constitutionnelle vaudoise a refusé d'annuler le RCAp, ce qu'a confirmé le Tribunal fédéral dans son arrêt 2C 71/2007 du 9

octobre 2007.
Le RCAp a la teneur suivante:
"Art. 2 - Principes et objectifs
Un central d'appel unique est chargé de recevoir et de diffuser toutes les commandes téléphoniques concernant les taxis A. Les commandes de clients adressées directement à un exploitant sont réservées.
La création et l'exploitation d'un central d'appel unique des taxis A visent notamment les objectifs suivants: - assurer la disponibilité de taxis dans l'agglomération lausannoise de sorte à répondre à la demande de clients tous les jours de l'année, et à toute heure; - assurer une réponse rapide à toute commande de course; - garantir la fiabilité et la qualité du service des taxis A; - faire en sorte que le système de transmission des commandes de courses des taxis A soit d'un coût modéré; - contribuer à collaborer à une politique coordonnée des transports (...).
Art. 4 - Obligations du concessionnaire
L'exploitant du central doit faire en sorte de respecter les objectifs énumérés à l'art. 2 al. 2 ci-dessus et les conditions posées par la concession.
Il est tenu d'admettre tous les exploitants de taxis A à titre d'abonnés. Il prélève une contribution périodique auprès de ceux-ci pour couvrir ses frais de fonctionnement, d'amélioration du système et d'amortissement. Le barème de ces contributions est soumis à l'approbation du Comité de direction.
L'exploitant diffuse les courses commandées par téléphone de manière à ce que le client obtienne satisfaction le plus rapidement possible, en tenant compte de l'ordre d'arrivée des taxis en attente et/ou des trajets les plus courts. Il fait en sorte de pouvoir répondre au mieux à d'éventuels désirs spécialement exprimés par les clients, tels que le genre de véhicule, les connaissances particulières du chauffeur, etc.
Il enregistre, par écrit ou par un autre moyen sûr et adéquat, la date et l'heure de diffusion de chaque commande, le lieu de prise en charge et le numéro du taxi chargé de l'exécution (...).
Il relève et conserve, pendant six mois, les données informatiques concernant les temps de travail de chaque conducteur de taxi ainsi que les indications chronologiques concernant la diffusion de chaque commande téléphonique (...).
Il a la faculté de prononcer des sanctions internes à l'encontre des contrevenants. Il transmet à la Commission administrative les faits qui paraissent constituer des infractions au [RIT]ou aux [PARIT].
Il transmet, sur demande, les données statistiques et informatiques à la Commission administrative ou à l'autorité compétente. Il est également tenu de communiquer toutes données utiles à l'instruction en cas de soupçon d'infraction par un conducteur aux dispositions du RIT, de la réglementation sur la circulation routière ou de l'OTR.
Il communique ses comptes annuels au Comité de direction avant le 30 avril de l'année suivante.
Les PARIT et l'acte de concession précisent et complètent les dispositions du présent article.
Art. 5 - Contrôle et surveillance
Le Comité de direction peut contrôler en tout temps la bonne exécution des obligations de l'exploitant du central. Il peut déléguer cette surveillance à la Commission administrative ou à une autre autorité, de manière générale ou de cas en cas.
En cas de mauvaise gestion préjudiciable à l'intérêt public, persistant malgré un avertissement exprès, le Comité de direction peut retirer l'exploitation au concessionnaire à bref délai.
Art. 6 - Obligation des exploitants A de s'abonner
Tous les titulaires d'une autorisation d'exploitation A sont tenus de souscrire un abonnement au service de transmission de commandes diffusées par le central, à l'exclusion de tout abonnement à un autre central. Ils sont tenus de verser les contributions d'abonnement et de respecter les règles de fonctionnement du central, telles qu'approuvées par le Comité de direction de l'Association de communes.

Un défaut d'abonnement ou une résiliation de l'abonnement peut entraîner un retrait de l'autorisation d'exploitation par la Commission administrative (...)".

C.
Le 20 août 2008, le Comité de direction de l'Association a désigné la société Taxi Services Sàrl (ci-après: la Société concessionnaire) comme titulaire de la concession d'exploitation du central d'appel des taxis A, pour une durée initiale de cinq ans à partir du 1er janvier 2009. La concession d'exploitation prévoit notamment:

”7.1. (...) Le concessionnaire établit un contrat d’abonnement semblable avec chacun de ses abonnés. Ce contrat et ses éventuelles modifications ultérieures, sont soumis à l’approbation préalable de l’autorité (...).
12.3. Le concessionnaire prélève auprès de chaque abonné une contribution périodique permettant de couvrir ses charges de fonctionnement, y compris l’amortissement de ses investissements et d’alimenter les réserves normales en vue du renouvellement des équipements. Le concessionnaire peut réaliser d’autres revenus dans le même but.
13. Le concessionnaire remet chaque année à l’autorité, pour approbation, au plus tard le 31 octobre, le budget élaboré pour l’exercice suivant ainsi que, avant le 30 avril, les comptes de l’exercice écoulé (...)”.
Ce même comité en a informé tous les titulaires d’autorisations A par circulaire n°492 du 17 septembre 2008, en soulignant leur obligation de s’abonner à la Société concessionnaire à peine de non-renouvellement ou de retrait, ainsi que de ré-attribution de leur autorisation A à partir du 1er janvier 2009.
Le 30 septembre 2008, la Société concessionnaire a fait parvenir à tous les titulaires d’autorisations A un contrat d’abonnement, lequel dispose notamment:
”Article 2 - Taxi Services Sàrl s’engage à fournir les prestations du central d’appel ”A” en complète égalité de traitement entre tous les titulaires d’autorisations A, au bénéfice d’un contrat d’abonnement, qu’ils soient ou non associés de la société.
Article 3 - L’abonné s’engage à verser une contribution mensuelle fixée par Taxi Services Sàrl. La contribution est calculée comme suit:
a) Contribution de base CHF 726.65
b) Entretien du matériel embarqué CHF 10.00
c) Concession radio CHF 2.00
d) TVA de 7.6% sur a + b + c CHF 56.15
TOTAL MENSUEL CHF 794.80
e) Fonds de secours facultatif CHF 15.00
(obligatoire pour les seuls associés)
TOTAL MENSUEL, inclus Fonds de secours CHF 809.80
La contribution de base de CHF 726.65 par mois comprend la transmission de cent courses mensuelles.
Dès la 101ème course, une contribution complémentaire de 40 centimes, majorée de la TVA, est perçue pour chaque course transmise par le Central et effectuée (...).
Article 5 - Taxi Services Sàrl fournira à l’abonné tout le matériel imposé par l’Autorité pour la réception des courses et le traitement des cartes de crédit, soit: radio, écran, imprimante et système de localisation GPS. Ces derniers restent intégralement la propriété de Taxi Services Sàrl (...).
Article 7 - L’abonné s’engage à respecter strictement toutes instructions et directives déjà en vigueur ou qui seront établies ultérieurement, visant à améliorer la qualité des prestations fournies à la clientèle de Taxi Services Sàrl et/ou destinées à optimiser le fonctionnement du central d’appel ”A”, dans le souci d’assurer un service fiable et de qualité. Il veillera à ce que ces instructions et ces directives soient également strictement respectées par son personnel (...)”.
Par pli recommandé du 27 octobre 2008, la Société concessionnaire a envoyé un rappel avec délai au 6 novembre 2008 aux titulaires qui n’avaient pas signé et renvoyé le contrat d’abonnement, les informant que, passé ce délai, leur dossier serait transmis au Service intercommunal afin d’engager la procédure de retrait de leur autorisation A dès le 1er janvier 2009.
Saisi de la procédure de retrait, le Service intercommunal a octroyé aux titulaires d’autorisations A concernés un ultime délai pour s’abonner au central d’appel des taxis A.

D.
Par décisions du 28 novembre 2008, et du 1er décembre 2008 s’agissant de A._____, la Commission administrative du Service intercommunal a retiré aux exploitants de taxis concernés, respectivement a refusé de renouveler leur autorisation A à compter du 1er janvier 2009.
Par décisions du 21 août 2009, le Comité de direction de l’Association a rejeté les recours interjetés par A._____, B._____, C._____, D._____, E._____, F._____, G._____, H._____, I._____ et J._____ à l’encontre des décisions de la Commission administrative des 28 novembre et 1er décembre 2008.
La Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal cantonal)

a, dans son arrêt du 22 décembre 2010, rejeté les recours formés par ces mêmes recourants, et confirmé les décisions rendues le 21 août 2009 par le Comité de direction.

E.
Le Tribunal fédéral a reçu trois recours en matière de droit public interjetés contre l'arrêt du Tribunal cantonal du 22 décembre 2010 :
E.a A._____ (ci-après: le recourant n°1) demande à la Cour de céans, sous suite de dépens, principalement, d'admettre son recours et de réformer l'arrêt querellé en ce sens que: la décision de la Commission administrative du 1er décembre 2008 est annulée; l'autorisation A continue à lui être attribuée à partir de 2009; il est autorisé à continuer "à travailler au bénéfice d'une autorisation A, nonobstant une non-affiliation au central d'appel des taxis A de l'Association"; subsidiairement, d'annuler l'arrêt du Tribunal cantonal du 23 [recte: 22]décembre 2010, ainsi que la décision de la Commission administrative du 1er décembre 2008; plus subsidiairement, de renvoyer la cause au Tribunal cantonal pour qu'il statue à nouveau au sens des considérants (cause 2C 116/2011).
E.b Par l'entremise de son avocat, B._____ (ci-après: le recourant n°2) conclut, sous suite de frais et dépens, à ce que l'arrêt du Tribunal cantonal soit réformé en ce sens que son recours soit admis et que la décision du Comité de direction du 21 août 2009 soit annulée, "ordre étant donné à la Commission administrative du [Service intercommunal]de renouveler l'autorisation d'exploiter de type A du recourant". Il sollicite de plus l'assistance judiciaire (cause 2C 117/2011).
Le 2 février 2011, B._____ a déposé un autre "recours" à titre personnel, motivé par le fait qu'il serait resté sans nouvelles de son avocat. Cet acte, par lequel il se déclare "opposé à l'abonnement à souscrire", interviendrait "[s]oit en rajout" au mémoire de son avocat ou en tant que "recours simple".

E.c Par un même acte de recours, C._____, D._____, E._____, F._____, G._____, H._____, I._____ et J._____ (ci-après: les recourants nos 3 à 10) demandent au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, principalement, de réformer l'arrêt du Tribunal cantonal du 22 décembre 2010, respectivement les décisions du Comité de direction du 21 août 2009, en ce sens que "lesdits arrêts et décisions sont annulés et les recourants sont reconnus titulaires de leurs autorisations d'exploiter catégorie A, sans obligation d'affiliation au central des taxis A"; subsidiairement, d'annuler l'arrêt du Tribunal cantonal et de renvoyer la cause aux instances cantonales en vue de l'annulation du retrait, respectivement du non-renouvellement de leurs autorisations A, sans obligation d'affiliation au central des taxis A (cause 2C 118/2011).
E.d S'agissant des trois causes susmentionnées, le Tribunal cantonal renvoie à son arrêt entrepris. La Commission administrative du Service intercommunal, qui invoque par ailleurs l'irrecevabilité des recours dans les causes 2C 116/2011 et 2C 117/2011, le Comité de direction de l'Association et la Société concessionnaire concluent au rejet des recours.
E.e Les requêtes d'effet suspensif présentées dans les causes 2C 116/2011, 2C 117/2011 et 2C 118/2011 ont été admises par ordonnances présidentielles du 4 mars 2011.

Considérant en droit:

1.
Dirigés contre le même arrêt rendu par le Tribunal cantonal en date du 22 décembre 2010, les recours déposés dans les causes 2C 116/2011, 2C 117/2011 et 2C 118/2011 se basent sur un unique état de fait à l'origine de plusieurs décisions de première instance cantonale rendues le 21 août 2009 refusant de renouveler, respectivement retirant l'autorisation A aux recourants, tous chauffeurs de taxis au sein de l'arrondissement de Lausanne. En outre, les griefs formulés dans les trois recours se recoupent très largement (cf. consid. 4.1). Il se justifie dès lors de joindre ces causes par économie de procédure et de statuer sur les trois recours dans un seul arrêt (cf. art. 71 LTF et 24 al. 2 let. b PCF).

2.
Le Tribunal fédéral examine d'office sa compétence (art. 29 al. 1 LTF) et contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 136 II 101 consid. 1 p. 103).

2.1 L'arrêt attaqué est une décision finale (art. 90 LTF), rendue en dernière instance cantonale par un tribunal supérieur (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF) ne tombant pas sous le coup des exceptions de l'art. 83 LTF. La voie du recours en matière de droit public est donc en principe ouverte. Les mémoires de recours ont tous trois été déposés en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes requises (art. 42 al. 1 et 2 LTF) par les destinataires de l'acte attaqué, qui ont un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification, de sorte qu'il faut leur reconnaître la qualité pour recourir (art. 89 al. 1 LTF). Il convient donc d'entrer en matière.

2.2 En tant qu'il est tardif (art. 100 al. 1 et 46 al. 1 let. c LTF; arrêt 5A 634/2008 du 9 février 2009 consid. 1), ne prend pas de conclusions formelles (art. 42 al. 1 LTF) et semble être conditionné au dépôt d'un recours par son avocat, le "recours" avec annexes déposé par le recourant n°2 le 2 février 2011 ne sera pas pris en compte.

2.3 Dans la mesure où les recourants s'en prennent aussi aux décisions des autorités ayant précédé le Tribunal cantonal, leurs recours ne sont pas recevables en raison de l'effet dévolutif complet des actes déposés auprès du Tribunal cantonal (ATF 136 II 101 consid. 1.2 p. 104).

2.4 Est également irrecevable, dans le cadre des présents recours dirigés contre un arrêt confirmant des décisions de non-renouvellement ou de retrait d'autorisation A, toute demande relative à l'annulation de dispositions normatives, telles que l'art. 6 RCAp. La constitutionnalité d'une disposition de droit cantonal ou (inter-) communal peut être examinée à titre préjudiciel, dans le cadre, comme en l'espèce, d'un contrôle concret de la norme. Si cette norme s'avérait inconstitutionnelle, le Tribunal fédéral ne saurait toutefois formellement annuler celle-ci, mais il pourrait uniquement modifier la décision qui l'applique (arrêt 2C 410/2009 du 17 décembre 2009 consid. 2).

3.
3.1 Sauf exceptions (cf. art. 95 let. c, d et e LTF), l'on ne peut invoquer la violation du droit cantonal et (inter-) communal en tant que tel devant le Tribunal fédéral (art. 95 LTF a contrario; arrêt 1C 14/2007 du 9 octobre 2007 consid. 3, in: ZBl 109/2008 p. 434). Il est néanmoins possible de faire valoir que son application consacre une violation du droit fédéral, comme la protection contre l'arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ou la garantie d'autres droits constitutionnels. Le Tribunal fédéral n'examine cependant de tels moyens que s'ils sont formulés conformément aux exigences de motivation qualifiées prévues à l'art. 106 al. 2 LTF, qui valent en particulier pour le grief d'arbitraire (ATF 134 III 379 consid. 1.2 p. 382 s.).

3.2 L'examen du Tribunal fédéral se fonde sur les faits constatés par l'autorité précédente (cf. art. 105 al. 1 LTF), à moins que ces faits n'aient été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire (cf. ATF 136 III 552 consid. 4.2 p. 560; 134 V 53 consid. 4.3 p. 62) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (cf. art. 105 al. 2 LTF). Si les recourants entendent s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente (cf. art. 97 al. 1 LTF), ils doivent expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions d'une exception prévue par l'art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées. Sinon, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait divergent de celui qui est contenu dans l'acte attaqué. En particulier, le Tribunal fédéral n'entrera pas en matière sur les critiques de type appellatoire des recourants portant sur l'état de fait ou sur l'appréciation des preuves et se fondera sur les faits ressortant de l'arrêt entrepris (cf. ATF 135 II 313 consid. 5.2.2 p. 322).

4.
4.1 Les recourants font tous valoir que l'arrêt querellé viole leur liberté économique, y compris sous l'angle de l'égalité de traitement entre concurrents (art. 27 Cst.), leur liberté d'association négative (art. 23 al. 3 Cst.; art. 11 CEDH), et leur droit à la protection de la sphère privée (art. 13 Cst.). Le recourant n°1 se prévaut aussi d'une violation de sa liberté personnelle (art. 10 al. 2 Cst.), de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.), de l'absence de base légale et d'intérêt public suffisants, de l'illégalité du système de central d'appel mis en place et du coût prohibitif de l'abonnement qu'il dit contraire au principe de la couverture des frais, d'un abus du pouvoir d'appréciation de l'autorité, de la violation de son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.), de l'arbitraire dans l'établissement des faits (art. 9 Cst.), ainsi que - à l'instar du recourant n°2 - de la violation du principe de la

proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.; cf. à ce sujet: ATF 133 I 110 consid. 7.1 p. 123).

4.2 Dans la mesure où le recourant n°2 se contente d'invoquer différents droits fondamentaux tirés de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst./VD; RS/VD 101.01) et du Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte ONU II; RS 0.103.2), sans préciser en quoi ils lui offriraient une protection plus étendue que les dispositions de la Constitution fédérale citées en parallèle, l'examen portera uniquement sur ces dernières.

5.
Dans un moyen de nature formelle, qu'il convient en principe d'aborder en premier lieu (ATF 132 V 387 consid. 5.1 p. 390), le recourant n°1 se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il reproche au Tribunal cantonal de ne pas avoir donné suite à ses diverses demandes d'instruction portant en particulier sur l'apport à la procédure de la décision de l'autorité compétente approuvant le contrat d'abonnement imposé aux chauffeurs de taxis A; la décision accordant la concession; "[t]out document établissant un contrôle des cotisations au plan du principe de la couverture des coûts" et contrôlant ou approuvant la contribution d'abonnement compte tenu de son impact sur les revenus des chauffeurs de taxis A; les comptes détaillés 2008 et 2009, de même que tout document approuvant les comptes et budgets 2008 et 2009 de la Société concessionnaire. D'après le recourant n°1, ces pièces seraient déterminantes pour contrôler le respect de la couverture des coûts et examiner l'efficacité de la Société concessionnaire par rapport aux tâches concédées.

5.1 Le droit d'être entendu, qui est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment le droit pour l'intéressé d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves, à condition qu'elles portent sur des éléments qui sont pertinents pour décider de l'issue du litige (cf. ATF 135 I 279 consid. 2.3 p. 282; 133 I 270 consid. 3.1 p. 277; arrêt 1C 333/2010 du 16 février 2011 consid. 2.1). Il ne s'oppose pas à ce que l'autorité mette un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 428; arrêt 2C 723/2010 du 14 février 2011 consid. 3).

5.2 En l'espèce, le Tribunal cantonal a refusé les actes d'instruction additionnels requis sur la base d'une appréciation anticipée des preuves, estimant que "les autres griefs soulevés par les recourants ne seraient pas pertinents pour l'issue du litige". Il a notamment jugé que les contributions de l'abonnement dues au central d'appel, qui sont contrôlées par l'autorité, ne passaient pas pour excessives au vu du chiffre d'affaires moyen des exploitants de taxis A. De plus, le principe de la couverture des frais n'excluait pas de tenir compte, dans une mesure raisonnable, des besoins financiers futurs prévisibles.
En tant que la requête probatoire porte sur la validité juridique de l'abonnement, sur le respect du principe de la couverture des frais (cf. art. 4 al. 2 RCAp) ou sur l'affectation d'un éventuel excédent, la pertinence de ces questions dépend de la portée juridique de l'obligation de s'abonner imposée aux chauffeurs de taxis A et de la couverture des frais. Celles-ci seront donc traitées avec les griefs de fond (cf. consid. 11).

6.
6.1 Dans la mesure où le grief d'arbitraire (pour la notion: ATF 137 I 1 consid. 2.4 p. 5 ; 134 I 140 consid. 5.4 p. 148) soulevé par le recourant n°1 porte sur l'absence de prise en compte par le Tribunal cantonal de divers documents permettant de déterminer si le principe de la couverture des frais ou si les libertés économique et d'association ont été respectés, il rejoint celui du droit d'être entendu et doit être traité sous cet angle.

6.2 Le Tribunal cantonal a retenu que les chauffeurs de taxis A obtenaient en moyenne, mais au minimum, un chiffre d'affaires mensuel de l'ordre de 6'000 fr. pour une activité à 100%, de sorte que le montant de la contribution d'abonnement n'apparaissait pas comme prohibitif. Invoquant l'arbitraire, le recourant n°1 se contente d'indiquer qu'il réaliserait un revenu inférieur et que le temps partiel n'a pas été pris en compte. S'agissant d'un chiffre moyen, de tels arguments ne suffisent pas pour pouvoir qualifier d'insoutenable le critère du chiffre d'affaires. Au demeurant, le montant litigieux a été débattu en détail en cours de la procédure, étant précisé que les recourants n'avaient pas produit de documents invalidant le montant retenu, bien qu'ils eussent été invités à

le faire. Pour le surplus, les critiques des recourants portant sur les faits sont appellatoires et donc inadmissibles (cf. consid. 3.2). Le montant du chiffre d'affaires de l'ordre de 6'000 fr. par mois ne peut donc être revu.

7.
Selon les recourants, l'obligation de s'abonner au central d'appel téléphonique unique pour les taxis A, dont le non-respect a conduit au retrait ou au non-renouvellement de leurs autorisations A, viole leur liberté économique, y compris la liberté contractuelle (art. 19 CO) et l'interdiction des engagements excessifs (art. 27 CC). Cette mesure serait dépourvue d'intérêt public et disproportionnée, voire - d'après le recourant n°1 - privée de base légale au sens formel s'agissant d'une atteinte "très grave" à cette liberté, et entamerait son noyau intangible. Etant donné que l'art. 6 al. 2 RCAp, qui aborde le retrait de l'autorisation A pour défaut d'abonnement, est formulé de façon potestative, la Commission administrative du Service intercommunal aurait abusé de son pouvoir d'appréciation en ne tenant pas compte de la situation particulière des recourants. Enfin, l'obligation d'abonnement auprès du central d'appel géré par la Société concessionnaire créerait une inégalité de traitement entre les conducteurs de taxis A et de taxis B, ainsi qu'entre les exploitants de taxis associés de la Société concessionnaire, dont les sociétaires principaux seraient les cinq compagnies de taxis lausannoises, et les exploitants refusant d'en
devenir membres, dans le sens où les premiers dicteraient aux seconds les conditions de l'abonnement au central d'appel.

7.1 Invocable tant par les personnes physiques que morales, la liberté économique (art. 27 Cst.) protège notamment l'activité de chauffeur de taxi indépendant, même si celle-ci implique un usage accru du domaine public (ATF 121 I 129 consid. 3b p. 131; arrêt 2C 564/2009 du 26 février 2010 consid. 6.1). La liberté économique englobe la liberté contractuelle (ATF 131 I 333 consid. 4 p. 339; arrêt 2C 230/2010 du 12 avril 2011 consid. 5.2, destiné à la publication), de même que le principe de l'égalité de traitement entre personnes appartenant à la même branche économique. En vertu de ce principe, les mesures étatiques qui ne sont pas neutres sur le plan de la concurrence entre les personnes exerçant la même activité économique (concurrents directs) sont prohibées. L'art. 27 Cst. garantit aux concurrents directs une meilleure protection que celle de l'art. 8 Cst., de sorte que cette disposition ne sera pas examinée séparément (ATF 130 I 26 consid. 6.3.3.1 p. 53; arrêt 2C 763/2009 du 28 avril 2010 consid. 6.1). Toutefois, l'égalité de traitement entre concurrents n'est pas absolue et autorise des différences, à condition que celles-ci reposent sur une base légale, qu'elles répondent à des critères objectifs, soient proportionnées et
résultent du système lui-même (ATF 125 I 431 consid. 4b/aa p. 435 s.).
7.2
7.2.1 L'art. 6 RCAp oblige tous les titulaires d'une autorisation d'exploitation A de souscrire un abonnement au service de transmission de commandes diffusées par le central d'appel mis en place; il indique que le défaut d'abonnement peut entraîner un retrait de l'autorisation d'exploitation par la Commission administrative du Service intercommunal. Les décisions de retrait ou de non-renouvellement d'autorisation A prises sur la base de cette disposition constituent donc une atteinte à la liberté économique des recourants. Adopté par le Conseil intercommunal, qui représente le pouvoir législatif de l'Association (cf. art. 117 ss de la loi vaudoise sur les communes du 28 février 1956 [LC/VD; RS/VD 175.11]), le RCAp se fonde notamment sur l'art. 8 de la loi vaudoise sur la circulation routière du 25 novembre 1974 [LVCR/VD; RS/VD 741.01], dont l'alinéa 1er confie aux communes la compétence pour réglementer le service des taxis. Le RCAp, dont découlent l'obligation d'abonnement et les mesures de retrait litigieuses, constitue partant une loi intercommunale au sens formel (cf. aussi: ATF 127 I 60 consid. 2e p. 66). En outre, la Cour de céans a déjà jugé que, contrairement à la situation prévalant sous l'empire du RIT (arrêt 2P.118/
2005 du 8 décembre 2005 consid. 3.5, in: RDAF 2006 I 139), le RCAp constitue une base légale suffisante pour instaurer un monopole d'exploitation par un organisme privé d'un central d'appel téléphonique des taxis A dans la région lausannoise (arrêt 2C 71/2007 du 9 octobre 2007 consid. 4.1). Le grief tiré du défaut de base légale tombe donc à faux.
7.2.2 Les recourants considèrent à tort que l'obligation d'abonnement à un central d'appel unique et le retrait de leur autorisation A pour refus de s'abonner ne répondent à aucun intérêt public. Comme déjà retenu, les objectifs énoncés à l'art. 2 RCAp, consistant entre autres à assurer la disponibilité de taxis dans l'agglomération lausannoise à répondre rapidement à toute commande de course, à garantir la fiabilité et la qualité du service des

taxis A, ainsi qu'à favoriser une politique coordonnée des transports diminuant le risque de doubles commandes, sont d'intérêt public; ils contribuent à l'essor du quasi-service public qui est offert par les taxis A (arrêt 2C 71/2007 du 9 octobre 2007 consid. 5.1; cf. aussi: THIERRY TANQUEREL, Les services publics de transports, in: Le service public [Thierry Tanquerel/François Bellanger (éds)], Genève/Zurich/Bâle 2006, p. 221 ss, 226). Il ressort du RCAp, tel que lu à la lumière des art. 65 ss RIT, que le système de central d'appel fait partie intégrante des règles visant à garantir la qualité, l'efficacité et la disponibilité des services des exploitants de taxis autorisés à stationner sur le domaine public. Le maintien de ce système suppose que l'obligation d'abonnement soit observée et
qu'il existe des mesures aptes à sanctionner son non-respect.

7.2.3 S'agissant de la proportionnalité, l'intérêt de quelques exploitants de taxis A, dont certains s'adonnent à cette profession depuis de nombreuses années, à pouvoir continuer à stationner sur le domaine public sans pour autant s'abonner au central d'appel unique et payant, s'oppose à l'intérêt des usagers et de la collectivité à disposer d'un central d'appel unique et efficace pour taxis A, qui améliore la disponibilité, la qualité, le contrôle des coûts et des tarifs, ainsi que la rapidité du service. Dans cette pesée des intérêts, il faut encore prendre en compte que le recours à un central d'appel unique pour les taxis A n'empêche pas un exploitant de recevoir des commandes directes de ses clients sur un téléphone portable (art. 2 al. 1 RCAp) et que, contrairement à ce qu'affirment certains recourants, le retrait de l'autorisation A n'équivaut pas à une interdiction d'exercer leur profession, dès lors que les exploitants restent libres d'intégrer le système moins contraignant des taxis B, qui ne leur impose pas de souscrire un abonnement à un central d'appel. Au demeurant, les autorisations A octroyées auxdits exploitants ne leur confèrent pas de droits acquis (ATF 108 Ia 135 consid. 5a p. 139; arrêt 2P.315/2005 du 18 mai
2006 consid. 3.3, in: RDAF 2008 I 617; cf. art. 18 al. 1 RIT).
Au vu de ces éléments, imposer un central d'appel unique aux exploitants de taxis A avec abonnement obligatoire est proportionné aux buts d'intérêt public poursuivis. Ceux-ci ont le pas sur l'intérêt privé des exploitants de taxis désireux de jouir des privilèges de l'autorisation A (réputation commerciale, usage commun accru du domaine public, etc.), sans se soumettre à l'une des mesures essentielles destinées à mettre en oeuvre ce système de quasi-service public dans la région lausannoise. Il convient pour le surplus de renvoyer aux explications convaincantes des juges cantonaux au sujet de l'inefficacité et de l'iniquité d'un régime dérogatoire qui ne dispenserait que certains exploitants de taxis A de se soumettre au fonctionnement du central d'appel (arrêt querellé, p. 27 s.). Contrairement à ce que soutient le recourant n°2, le fait d'avoir pu bénéficier d'un tel régime dérogatoire grâce à l'effet suspensif attaché à ses recours n'en démontre pas la praticabilité; cet argument méconnaît le caractère conservatoire et provisoire d'une telle mesure (cf. BERNARD CORBOZ, ad art. 103 LTF, in: Commentaire de la LTF, Berne 2009, p. 1010 N 39) et oublie que l'instauration d'une dispense accessible à tout exploitant de taxis A
réduirait notablement l'efficacité de ce central et l'exécution des buts d'intérêt public poursuivis. Il convient donc d'écarter le grief tiré du principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst.).

Par conséquent, les autorités compétentes ne sauraient non plus avoir abusé de leur pouvoir d'appréciation en n'envisageant pas des solutions moins incisives que le refus ou le retrait de l'autorisation A. On ne peut leur reprocher d'avoir interprété la clause potestative de l'art. 6 al. 2 RCAp comme se limitant aux situations exceptionnelles pour éviter la survenance d'un cas de rigueur, par exemple si le titulaire de longue date d'une autorisation A était, sans sa faute, confronté à une crise financière imprévisible et passagère justifiant l'octroi de facilités de paiement, ce qui n'est pas le cas des recourants.
7.2.4 S'agissant de l'essence de la liberté économique prétendument violée (cf. art. 36 al. 4 Cst.), le marché des taxis A n'est pas entièrement libre en raison de l'usage commun accru du domaine public qu'il suppose (arrêt 2C 71/2007 précité, consid. 6.2; voir aussi: arrêt 2C 940/2010 du 17 mai 2011 consid. 4). De plus, le monopole sur un central d'appel créé et exploité par un organisme privé, qui n'est que restreint et laisse la place à une certaine concurrence, a déjà été jugé conforme à la Constitution (arrêt 2P.118/2005 du 8 décembre 2005 consid. 3.5, in: RDAF 2006 I 139), étant précisé que la création d'un monopole déroge nécessairement, à tout le moins en partie, au principe de la liberté économique (cf. art. 94 al. 4 Cst.; cf. ATF 128 I 3 consid. 3b p. 11; DAVID HOFMANN, La liberté économique suisse face au droit européen, thèse Genève 2005, p. 83 s.). Il y a donc lieu de rejeter ce grief.

7.3 Les recourants invoquent également, sous différents aspects, une violation de l'égalité entre concurrents directs (art. 27 Cst.).
7.3.1 D'emblée, il sied de préciser que l'obligation faite aux titulaires d'une autorisation A de s'abonner au central d'appel ne fausse pas l'égalité entre concurrents au sens où cela avait été retenu dans l'ATF 121 I 129. Dans ce dernier arrêt, l'autorité avait prélevé une taxe qui, au moyen d'un tarif différencié, devait favoriser les taxis au bénéfice d'une liaison radio. Bien qu'il puisse être d'intérêt public que l'ensemble des taxis se munisse d'une telle installation, de manière à accroître la disponibilité des véhicules en faveur des usagers, cette différence de traitement parmi les taxis A violait le principe de la neutralité concurrentielle; en tant que telle, la possession d'une telle liaison radio permettait en effet déjà d'augmenter la présence de l'entreprise concernée sur le marché, sans qu'il ne fût besoin de lui procurer un avantage fiscal supplémentaire (consid. 4b p. 136). La situation d'espèce, où tous les titulaires d'une autorisation A doivent s'acquitter d'une cotisation uniforme n'est donc pas comparable à celle traitée par ladite jurisprudence.
7.3.2 La critique relative au fait que les taxis A soient, contrairement aux taxis B, obligés de s'abonner auprès d'un central d'appel, tombe à faux. Le Tribunal fédéral a déjà jugé que le statut des deux catégories de taxis et les droits et obligations en dérivant sont suffisamment différents pour leur appliquer certaines règles ou restrictions distinctes (arrêt 2C 410/2009 du 17 décembre 2009 consid. 4.2).
7.3.3 S'il est vrai que, tel que le soutiennent les recourants, la contribution uniforme fixée dans l'abonnement obligatoire fait peser une plus lourde charge sur les exploitants de taxis A devant ou désireux de ne fournir leurs prestations qu'à temps partiel que sur ceux actifs à temps plein, cette inégalité de traitement peut néanmoins se justifier au regard des objectifs d'utilisation rationnelle du domaine public, de disponibilité, de fiabilité et de coordination des transports poursuivis aux art. 65 ss RIT et 2 RCAp, de même qu'au regard des intérêts de la clientèle. Pour mener à bien efficacement et à un coût raisonnable son activité de coordination, le central d'appel doit pouvoir partir du postulat que les exploitants d'autorisations A, dont le nombre est limité, en fassent effectivement usage en vue de remplir leurs tâches de quasi-service public. Les qualités et disponibilité d'un tel service et les capacités organisationnelles du central seraient en effet mises à mal au cas où un nombre important d'exploitants de taxis A choisiraient de n'exercer leur activité qu'en tant qu'activité accessoire (cf. aussi: arrêt 2P.56/2002 du 18 juin 2002 consid. 2.5); à ce titre, la réglementation actuelle ne les en empêche certes pas,
mais, en ne tenant pas compte des temps partiels, elle privilégie une activité à temps plein, ce que l'on ne saurait lui reprocher au vu des objectifs poursuivis. Au demeurant, les exploitants de taxis souhaitant s'affranchir des contraintes liées au système d'autorisations A tout en poursuivant leur activité à temps réduit, peuvent le faire dans le cadre du système de taxis B.
7.3.4 Le recourant n°1 prétend que les exploitants de taxis A refusant de devenir membres de la Société concessionnaire seraient soumis aux directives et tarifs arbitraires élaborés par les exploitants de taxis A qui y ont adhéré.
Dans la mesure où le recourant s'en prend au mode général d'adoption des tarifs et directives par la Société concessionnaire, ses critiques sont mal fondées. Il résulte tant de l'art. 7.1 de la concession d'exploitation du central d'appel que de l'art. 4 al. 2 et 3 RCAp et de l'art. 2 du contrat-type d'abonnement, que la Société concessionnaire est tenue de traiter de façon similaire chaque abonné, peu importe qu'il en soit devenu sociétaire. De même, il est prévu que l'activité de cette société soit soumise à un contrôle permanent par les autorités, lesquelles rédigent la concession, approuvent le barème de la contribution périodique due au central d'appel ainsi que ses règles de fonctionnement, reçoivent ses comptes annuels et autres données, et sanctionnent le non-respect des règles applicables (cf. art. 4, 5 et 6 al. 1 RCAp). Ainsi, un exploitant de taxi A qui ne souhaite pas devenir membre de la Société concessionnaire pourra néanmoins s'opposer à des mesures concrètes qu'il considérerait comme contraires au droit ou discriminatoires, en les dénonçant à l'autorité de surveillance compétente.
Au demeurant, et contrairement à l'impression que les recourants tentent de véhiculer au sujet de la Société, celle-ci n'est pas dirigée par un cartel hermétique d'exploitants des cinq grandes entreprises de taxis A. Conformément aux statuts de la Société concessionnaire, tout détenteur d'une autorisation A peut en effet adhérer à la Société (art. 5a). Le capital social de Taxi Services Sàrl est divisé en 264 parts de mille francs (art. 3 al. 2), ce qui rend l'adhésion praticable tant du point de vue du nombre de parts disponibles que de leur prix d'acquisition. De plus, le transfert d'une part sociale n'est en principe pas soumise à l'approbation de l'assemblée des associés en place (art. 5e). Enfin, les gérants et leurs suppléants, qui fixent le montant des abonnements et les modalités

de paiement (art. 20 al. 1), sont élus de façon égalitaire par le groupe des associés titulaires d'une autorisation A incluant un seul permis de stationnement et par le groupe dit "de compagnies"; ils désignent à leur tour un président, qui ne doit ni être associé ni avoir des liens patrimoniaux avec les taxis (art. 18 al. 3 des statuts).
Dans la mesure, cependant, où les recourants soulèvent le caractère inique ou abusif des tarifs qui devaient leur être appliqués in concreto, leur grief rejoint celui du caractère prétendument prohibitif et contraire au principe de la couverture des coûts de la cotisation d'abonnement. Il sera examiné dans ce contexte (cf. consid. 10 et 11).
7.3.5 Le recourant n°1 se plaint que les cinq compagnies de taxis A présentes sur le marché doivent s'acquitter de la même cotisation d'abonnement qu'un chauffeur indépendant, alors que les premières ont, par rapport au second devant observer une période de repos, la possibilité de faire rouler un véhicule 24 heures sur 24 et de générer un chiffre d'affaires plus important. Par ces rentrées supplémentaires, il est plus aisément possible à une société de compenser le montant, important, de la cotisation de base pour l'abonnement au central d'appel. Il est vrai qu'une entreprise de taxis A, qui dispose de plusieurs chauffeurs et peut de ce fait assurer un service continu, sera en mesure d"'amortir" la cotisation de base de l'abonnement au central d'appel plus rapidement qu'un conducteur de taxi indépendant qui, tenu de s'acquitter du même montant, doit observer des temps de repos. Sans verser dans l'arbitraire, le Tribunal cantonal a néanmoins retenu que les sociétés de taxis A se distinguaient des exploitants individuels de par les obligations supplémentaires auxquelles elles sont soumises, en particulier celle de garantir un effectif de conducteurs correspondant au minimum à 150% de leur nombre d'autorisations A, ainsi qu'à assurer un service les samedis, dimanches et jours fériés. De plus, le montant additionnel de 40 centimes par course que perçoit la Société concessionnaire au-delà de la centième course (cf. art. 3 du contrat d'abonnement) affecte au premier chef les entreprises de taxis au vu du nombre supérieur de courses effectuées. S'ajoute à cela que les obligations additionnelles de quasi-service public dont doivent s'acquitter les seules "grandes" entreprises de taxis A engendrent nécessairement des charges d'exploitation, en particulier salariales, accrues,
lesquelles sont propres à atténuer l'avantage concurrentiel qu'une contribution d'abonnement unique risquerait autrement de procurer à ces entreprises vis-à-vis des conducteurs individuels.
Cela étant, le respect du principe de l'égalité de traitement entre concurrents directs est également tributaire du caractère proportionné du montant de la contribution d'abonnement par rapport au chiffre d'affaires et aux charges générés par les entreprises de taxis A et les titulaires individuels d'une autorisation A. Plus la contribution sera élevée - en tant que valeur absolue, et en relation avec lesdits critères -, plus le risque sera important de voir les conducteurs individuels être systématiquement désavantagés par rapport aux grandes entreprises qui, malgré les charges additionnelles qu'elles doivent supporter, pourront plus rapidement dégager un bénéfice. Cette problématique relève toutefois davantage de l'interdiction des taxes prohibitives ou confiscatoires et sera traitée sous cet angle (cf. consid. 10).

7.4 En conclusion, le retrait, respectivement le non-renouvellement de l'autorisation A des recourants pour défaut d'abonnement au central d'appel unique ne repose pas a priori sur un système réglementaire contraire à la liberté économique, l'égalité de traitement entre concurrents directs, la liberté contractuelle et l'interdiction des engagements excessifs ou illicites découlant de la liberté économique, le principe de la proportionnalité ou l'interdiction de l'abus du pouvoir d'appréciation. Il y a donc lieu d'écarter tous ces griefs.

8.
Les recourants justifient leur refus de s'abonner au central d'appel en arguant que l'obligation d'utiliser un système de géolocalisation par satellite (ci-après: GPS) violerait leur droit à la protection de la sphère privée, le recourant n°1 se prévalant en sus de sa liberté personnelle. Les données recueillies au moyen d'un GPS et traitées informatiquement permettraient en effet à la Société concessionnaire de connaître les habitudes et les heures d'activités des chauffeurs, ainsi que "les éventuels refus de prise en charge, avec une procédure de sanction à la clef".

8.1 En vertu de l'art. 10 al. 2 Cst., tout être humain a droit à la liberté personnelle. Le droit au respect de la sphère privée au sens de l'art. 13 al. 1 Cst. en est une expression particulière et absorbe donc cette liberté s'agissant notamment du droit de toute personne au respect de sa vie privée et familiale (cf. arrêt 2P.83/2005 du 26 janvier 2006 consid. 2.1). L'art. 13 al. 2 Cst. en détaille l'une des composantes et prémunit l'individu

contre l'emploi abusif de données qui le concernent (arrêt 2C 230/2010 du 12 avril 2011 consid. 3.2, destiné à la publication; ATF 135 I 198 consid. 3.1 p. 207).

8.2 Le RCAp, qui doit être considéré comme une base légale suffisante (cf. consid. 7.2.1), fonde une ingérence dans la sphère privée des chauffeurs de taxis A. Hormis le traitement informatique des appels et des courses à des fins statistiques (art. 2 al. 5 RCAp), ce règlement autorise en effet la Société concessionnaire à relever et à conserver, "pendant six mois, les données informatiques concernant les temps de travail de chaque conducteur de taxi ainsi que les indications chronologiques concernant la diffusion de chaque commande téléphonique" (art. 2 al. 6 RCAp), ainsi qu'à communiquer de telles données aux autorités compétentes, notamment en cas de soupçon d'infraction par un conducteur aux règles applicables (art. 2 al. 8 et 9 RCAp). En ce sens, la Société concessionnaire est chargée par les autorités d'exercer un certain contrôle, y compris au moyen des données récoltées via GPS, sur les exploitants de taxis A.

8.3 Dans un arrêt concernant la conformité au droit de l'installation d'un système GPS sur des véhicules d'entreprise dont des employés se servaient régulièrement à des fins professionnelles, la Cour de céans n'a pas exclu que des mesures de surveillance objectivement justifiées qui satisfont un intérêt prépondérant de l'employeur et qui sont proportionnées soient admissibles (ATF 130 II 425 consid. 3.3 p. 433 ss). A ce titre, elle a jugé que des motifs tenant à l'organisation ou à la planification du travail pouvaient justifier la mise en place d'un système GPS. Ainsi, les entreprises de taxi ou de transport routier requièrent, "afin de rationaliser le travail et d'améliorer la qualité des prestations offertes aux clients, que l'employeur ait la possibilité de localiser en tout temps et aussi vite que possible la position de chacun des véhicules en service" (ATF 130 II 425 consid. 4.2 p. 436; cf. aussi son consid. 5.4.1 p. 440). L'employeur est également habilité, sous réserve d'en avoir préalablement informé les travailleurs, "à prendre des mesures appropriées destinées à contrôler leur travail, en particulier la qualité de leurs prestations et leur rendement" (ATF 130 II 425 consid. 4.2 p. 437). Or, tels sont les buts visés par
l'installation d'un système de GPS sur les taxis. Bien que les exploitants de taxis A ne se trouvent pas dans une relation de travail vis-à-vis du central d'appel, ils n'en sont pas moins soumis à certaines obligations découlant notamment du RCAp, de sorte qu'il se justifie de leur appliquer, mutatis mutandis, les principes dégagés dans cet arrêt.

8.4 Du reste, la localisation des taxis A par GPS est une mesure proportionnée compte tenu des objectifs poursuivis par la loi. A l'intérêt privé des chauffeurs de taxis à ce que leurs déplacements ne soient pas traçables par la Société concessionnaire s'oppose l'intérêt public à pouvoir joindre et coordonner rapidement les chauffeurs de taxis qui se trouvent à proximité immédiate d'un usager et à vérifier que ceux-ci observent les conditions minimales inhérentes au quasi-service public, étant précisé que s'il leur est loisible d'organiser leur temps de travail à leur guise, une activité purement accessoire ne serait pas compatible avec l'autorisation A (cf. art. 2 et 4 RCAp; consid. 7.3.3).
En outre, le caractère incisif de la mesure de surveillance doit être relativisé, dès lors que la localisation par GPS se confine aux heures d'activités professionnelles effectives, le chauffeur de taxi A étant libre de le débrancher en-dehors de celles-ci, à tout moment. Le chauffeur subit de plus un contrôle médiat, qui porte non pas sur sa personne mais sur le mouvement des véhicules utilisés (cf. ATF 130 II 425 consid. 6.5 p. 447), et qui n'est pas de nature audio-visuelle, réputée plus intrusive (cf. arrêt de la Cour EDH Üzun c. Allemagne, du 2 septembre 2010, req. 35623/05, par. 52). De surcroît, si le système GPS peut faciliter l'identification de transgressions des règles par les exploitants de taxis A, notamment le refus injustifié de prise en charge de courses, l'usage commun accru du domaine public pendant une heure de repos ou le non-respect des limitations du temps de travail, des enquêtes à cette fin ne seront ouvertes qu'en cas de "soupçon d'infraction" (art. 2 al. 8 et 9 RCAp). Du reste, une sanction éventuelle devra encore faire l'objet d'une procédure séparée, impliquant nécessairement une instruction plus précise destinée à établir, le cas échéant, une telle infraction et donnant la possibilité au conducteur de
s'exprimer à ce sujet (cf. arrêt 2P.83/2005 du 26 janvier 2006 consid. 7.2, in: JdT 2006 I 492). De plus, le "système de destinations négatives privant certains exploitants de certaines destinations", dont se plaignent les recourants nos 3 à 10, n'est pas établi. S'agissant enfin de l'affirmation du recourant n°1 qu'il ignorerait tout de l'usage fait de ses données récoltées via GPS, les art. 25 ss de loi vaudoise sur la protection des données

personnelles du 11 septembre 2007 (LPrD/VD; RS/VD 172.65) lui permettent d'obtenir des renseignements de la Société concessionnaire ou par l'entremise de l'autorité concédante. Cette loi s'applique en effet tant aux communes et associations de communes qu'aux personnes physiques ou morales chargées de l'exécution de tâches publiques (art. 3 al. 2 let. d et e LPrD/VD).

8.5 Il découle de ce qui précède que la mesure de surveillance par GPS des taxis A liée à l'abonnement au central d'appel ne viole pas le droit à la protection de la sphère privée (art. 10 et 13 Cst.) des recourants, dont le grief doit ainsi être écarté.

9.
Les recourants soutiennent encore que l'obligation de s'abonner au central d'appel géré par la Société concessionnaire, à peine de se voir retirer l'autorisation A, violerait leur liberté d'association garantie par les art. 23 Cst. et 11 CEDH.

9.1 Selon l'art. 23 al. 3 Cst., nul ne peut être contraint d'adhérer à une association ou d'y appartenir. L'adhésion à une association peut toutefois être imposée par la loi pour autant qu'un intérêt public suffisant le justifie. Tel peut être le cas, à certaines conditions, pour des organisations professionnelles (avocats, médecins) ou des associations ou corporations d'étudiants (ATF 124 I 107 consid. 4b p. 115; 110 Ia 36 consid. 3a p. 38; 78 I 409 consid. 3 p. 415 s.; arrêt 2P.6/2004 du 2 novembre 2004 consid. 5.2; arrêt de la Cour EDH Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique, du 23 juin 1981, req. 6878/75, série A43, par. 64 ss). Une obligation d'association constitue une restriction grave à cette liberté (arrêt 2P.6/2004 du 2 novembre 2004 consid. 5.1). L'art. 11 CEDH, qui traduit la notion d'autonomie personnelle et se lit à l'aune des libertés d'opinion et d'expression, garantit aussi les libertés de réunion et d'association, dans leurs aspects positif et négatif (arrêts de la Cour EDH Chassagnou et autres c. France [GC], du 29 avril 1999, req. 25088/94, Rec. 1999-III, par. 103; Sørensen et Rasmussen c. Danemark [GC], du 11 janvier 2006, req. 52562/99, Rec. 2006-I, par. 54).

9.2 Bien qu'étant constituée en tant que société à responsabilité limitée (art. 772 ss CO), la Société concessionnaire peut être considérée comme une association au sens des art. 23 Cst. et 11 CEDH. En effet, ces deux dispositions ne se limitent pas aux associations au sens des art. 60 ss CC et peuvent inclure d'autres entités, notamment des personnes morales à condition qu'elles ne défendent pas un but lucratif (cf. ATF 131 III 97 consid. 3.1 p. 103; 90 II 333 consid. 7 p. 345; ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7ème éd., Zurich/Bâle/Genève 2008, p. 164 N 548; arrêt de la Cour EDH Chassagnou et autres c. France, précité, par. 97). Le nouveau droit des sociétés permet aux sociétés à responsabilité limitée de poursuivre un but idéal ou d'utilité publique (arrêts 2C 385/2009 du 8 juin 2010 consid. 2.3; 2C 546/2009 du 21 avril 2010 consid. 5.4, in: sic! n°7-8/2010 p. 517). Tel est le cas de Taxi Services Sàrl, dont le but est l'exploitation d'un central téléphonique et autres moyens utiles à la coordination des taxis (cf. art. 2 des statuts), dont on a vu qu'elle poursuivait un but d'utilité publique (cf. supra consid. 7.2.2). En outre, cette société ne peut, en vertu de l'art. 44 PARIT,
poursuivre un but lucratif.

9.3 Encore faut-il se demander si le fait pour les recourants de devoir s'abonner au central d'appel téléphonique afin de bénéficier d'une autorisation de type A tombe sous le coup de l'art. 23 al. 3 Cst., respectivement de l'art. 11 CEDH.
9.3.1 Comme l'a retenu pertinemment le Tribunal cantonal, les recourants n'ont pas l'obligation, pour bénéficier d'un permis de taxi A, de devenir membres de la Société concessionnaire, ce qui distingue leur situation de celle des chauffeurs de taxis concernés par l'arrêt de la Cour EDH Sigurdur A. Sigurjónsson c. Islande du 30 juin 1993 (req. 16130/90, série A264), mentionné par les recourants nos 1 et 3 à 10.
9.3.2 Ce seul élément n'exclut cependant pas qu'ils puissent se prévaloir de la liberté d'association négative si, en définitive, ils étaient obligés de cotiser et ainsi de participer à une association. A ce propos, la Cour EDH a considéré, dans un arrêt récent, qu'un employeur qui n'était pas affilié à une association professionnelle, mais qui était néanmoins tenu, de par la loi, d'y contribuer financièrement, comme tous les employeurs de la branche, pouvait invoquer son droit d'association négatif (arrêt de la Cour EDH Vördur Olafsson c. Islande, du 27 avril 2010, req. 20161/06, destiné à la publication, par. 45-54). Dans cette affaire, l'employeur en question n'avait

pas le choix de refuser de verser cette contribution, qui, de plus, avantageait les membres de l'association, dès lors que la loi le lui imposait sous peine de sanction.
En l'espèce, la situation des recourants est différente. Alors que la cotisation analysée par la Cour EDH obligeait l'ensemble des industries islandaises et que le requérant devait, en plus des cotisations dues à son propre syndicat, soutenir une fédération et ses membres poursuivant des buts étrangers à ses convictions politiques, les exploitants de taxis sont libres de se soustraire à l'obligation d'abonnement en requérant une autorisation B. De plus, les recettes de l'abonnement litigieux sont destinées à couvrir les frais effectifs de l'exploitation du central d'appel (art. 4 al. 2 RCAp), dont les prestations bénéficient directement aux abonnés, tandis que la fédération islandaise utilisait ces cotisations, de manière peu transparente, pour promouvoir les intérêts professionnels de l'industrie; en tant que le recourant n°1 allègue que la Société concessionnaire utiliserait tout ou partie des cotisations à des fins étrangères à leur destination, la question sera traitée ci-après sous l'angle du principe de la couverture des frais (consid. 11).

9.4 Il découle de ce qui précède que la liberté d'association négative des recourants n'entre pas en ligne de compte dans le cas d'espèce.

10.
Il est également invoqué que le montant de la contribution due à la Société concessionnaire, à savoir la somme mensuelle de 794 fr. 80, serait prohibitif.

10.1 Est prohibitive une contribution qui empêche la réalisation d'un bénéfice convenable dans le commerce ou la branche en question, en rendant impossible ou excessivement difficile l'exercice de la profession. Tel n'est pas le cas si elle peut être transférée à l'acheteur, en l'occurrence à l'usager, c'est-à-dire si, ajoutée au prix de vente, elle n'empêche pas l'entreprise de soutenir la concurrence (cf. ATF 135 I 130 consid. 4.2 p. 135; arrêt 2C 763/2009 du 28 avril 2010 consid. 6.1).

10.2 Tel que l'a retenu sans arbitraire le Tribunal cantonal, les chauffeurs de taxis A oeuvrant à plein temps réalisent en moyenne un chiffre d'affaires minimal de 6'000 fr. par mois (cf. consid. 6). Malgré son taux élevé, qui reste inférieur à la redevance d'abonnement à la centrale Taxiphone pour chauffeurs de taxis B (soit 950 fr. par mois), les juges cantonaux considèrent que l'abonnement, grâce auquel les chauffeurs de taxis A réalisent une (grande) partie de leur gain, ne prive pas les exploitants d'un bénéfice suffisant, car il représente une charge qui ne dépasse pas 15 à 20% des recettes engrangées.

10.3 Cette argumentation est lacunaire. Tout d'abord, on ne saisit pas comment les juges cantonaux aboutissent au pourcentage de 15 à 20%, dès lors que, par rapport au chiffre d'affaires de 6'000 fr. retenu, la cotisation de 794 fr. 80 correspond à un peu plus de 13%, étant précisé que les 15 fr. additionnels n'obligent que les sociétaires (fonds de secours facultatif). En outre, cette motivation ne permet pas de déterminer dans quelle mesure un chauffeur de taxi A à plein temps serait à même de dégager un bénéfice convenable en dépit de l'acquittement de la cotisation d'abonnement. Pour clarifier cette question, il faudrait connaître le montant moyen des charges que supportent le chauffeur de taxi A individuel et l'entreprise de taxis A disposant de plusieurs chauffeurs (consid. 7.3.5), en y ajoutant la somme relative à l'abonnement. L'arrêt querellé ne contient pas d'éléments concrets au sujet des charges moyennes encourues et se contente de calculer le pourcentage que la cotisation d'abonnement représente par rapport au chiffre d'affaires. Or, au vu des autres frais dont l'exploitant de taxis doit assurément s'acquitter, on ne peut exclure qu'un tel pourcentage servant à couvrir les seuls frais d'exploitation d'un central téléphonique, paraisse excessif. De surcroît, un prix d'abonnement élevé est susceptible d'affecter différemment les chauffeurs individuels et les sociétés de taxis, de sorte à violer, le cas échéant, le principe de la neutralité concurrentielle (consid. 7.3.5).
Au demeurant, la comparaison que les juges cantonaux établissent entre le montant de l'abonnement au central téléphonique pour taxis B et le central pour taxis A ne conduit pas à un autre constat, dès lors que la situation des titulaires A et B n'est pas identique. Les seconds demeurent notamment libres de ne pas souscrire un tel abonnement ou de mettre en place un système de communication alternatif et moins coûteux; de plus, on ignore les prestations détaillées qu'offre le central pour taxis B ainsi que les conditions commerciales pratiquées (cf. consid. 7.3.2).

10.4 Dès lors que le Tribunal fédéral ne dispose pas de tous les éléments lui permettant de se prononcer sur le caractère prohibitif de la contribution à verser à la Société concessionnaire, les recours devront être admis sur ce point et les causes renvoyées au Tribunal cantonal pour qu'il instruise les questions laissées ouvertes et statue à nouveau dans le sens des considérants.

11.
Les recourants estiment par ailleurs que la fixation du montant de la contribution dans le contrat d'abonnement ne serait pas valable, du fait qu'elle n'aurait pas été approuvée par l'autorité concédante. Le montant serait en outre contraire au principe de la couverture des frais. De plus, cette société poursuivrait un but lucratif contraire à l'art. 44 PARIT et utiliserait son bénéfice excédentaire, aussi perçu à l'aide des contributions de non-membres, au profit de ses associés. Enfin, l'arrêt attaqué aurait constaté certains faits de façon arbitraire (cf. consid. 6).

11.1 L'art. 44 PARIT interdit la poursuite de tout but lucratif à la Société concessionnaire. En vertu de l'art. 4 al. 2 RCAp, celle-ci prélève une contribution périodique auprès des exploitants de taxis A "pour couvrir ses frais de fonctionnement, d'amélioration du système et d'amortissement. Le barème de ces contributions est soumis à l'approbation du Comité de direction". L'art. 12.3 de la concession précise que le concessionnaire prélève auprès de chaque abonné une contribution périodique permettant de couvrir ses charges de fonctionnement, y compris l'amortissement de ses investissements, et d'alimenter les réserves normales en vue du renouvellement des équipements; le concessionnaire est par ailleurs autorisé à réaliser d'autres revenus dans le même but.
Ces deux dernières dispositions imposent ainsi le respect du principe de la couverture des frais applicable en matière de taxes causales, selon lequel le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la branche, ou subdivision concernée, y compris, dans une mesure appropriée, les provisions, les amortissements et les réserves, lesquelles ne doivent pas excéder les besoins futurs prévisibles estimés avec prudence (cf. ATF 135 I 130 consid. 2 p. 133 s.; 126 I 180 consid. 3a p. 188).

11.2 Le Tribunal cantonal a considéré que le montant de l'abonnement mensuel constituait "notamment (...) la contrepartie du matériel embarqué mis à disposition par [la Société concessionnaire]qui finance toute l'infrastructure du central d'appel des taxis A (et pas seulement le central d'appel) et transmet les commandes, soit des équipements de haute technologie, abrités dans des locaux et devant être gérés par du personnel. Ces éléments impliquent à l'évidence des dépenses d'une importance certaine qui doivent être répercutées sur les utilisateurs du central". En outre, "le barème des contributions périodiques est soumis à l'approbation du Comité de direction" (arrêt querellé, p. 29 s.). Enfin, l'obligation faite à la Société concessionnaire d'équilibrer sa situation financière et comptable justifiait que les comptes annuels puissent parfois boucler avec un certain bénéfice sans que cela ne permette de conclure à l'existence d'un but lucratif.

11.3 A nouveau, cette motivation ne suffit pas pour vérifier que le montant de l'abonnement respecte le principe de la couverture des frais découlant des art. 4 al. 2 RCAp et 12.3 de la concession. L'arrêt attaqué ne contient pas d'autres éléments de fait permettant de s'en assurer.
S'agissant des comptes, il est seulement indiqué qu'en 2008, la société a réalisé un bénéfice de 16'199 fr. et une perte de 8'049 fr. en 2009. Ces chiffres ne sont toutefois pas suffisants. Premièrement, ils ne permettent pas de contrôler si les contributions d'abonnement émanant des sociétaires et des non-sociétaires se limitaient à assurer les coûts de fonctionnement, d'amélioration du système et d'amortissement de la Société concessionnaire et ne servaient pas à assurer d'autres dépenses. Deuxièmement, on ignore si l'excédent dégagé en 2008 a été affecté à un poste nécessaire à l'équilibre financier de la Société, dans la seule perspective de l'exploitation du central d'appel (cf. art. 6 al. 1 RCAp) ou si, au contraire, il a été - comme le soutient le recourant n°1 en invoquant les art. 44 PARIT et 27 des statuts - distribué aux associés ou utilisé dans un but étranger à celui fixé par la loi. Troisièmement, on ne dispose pas d'éléments expliquant la relation qui existe entre, d'une part, les recettes d'abonnement et, d'autre part, les charges liées à l'infrastructure d'exploitation, au matériel informatique et d'exploitation embarqué, amorti à 1 fr., et les investissements effectués dans le central. Ainsi, il n'est pas possible de vérifier que la hauteur des charges d'exploitation de la Société concessionnaire liées au central d'appel justifiait le prélèvement d'un abonnement mensuel de 794 fr. 80 à charge des non-membres. A l'instar de ce qui a été relevé en relation avec le caractère prétendument prohibitif de la contribution, son montant élevé

et l'absence de détails quant à sa composition ne permettent pas au Tribunal fédéral de vérifier le respect des principes de la couverture des frais et de la proportionnalité.

11.4 Le Tribunal cantonal déduit que le montant de l'abonnement respecte les exigences légales et n'est pas excessif, dès lors que la loi prévoit un contrôle par le Comité de direction de l'Association intercommunale. Le fait que la loi prévoit un tel contrôle ne garantit toutefois pas à lui seul le respect des exigences précitées. Encore faut-il que ce contrôle ait eu lieu. Or, non seulement l'arrêt attaqué ne le constate pas, mais les juges ont refusé de donner suite aux demandes d'instruction du recourant n°1, qui avait requis que soient versés à la procédure "[t]out document, en particulier toute décision, contrôlant ou approuvant la cotisation demandée" par la Société concessionnaire, de même que "[t]out document établissant un contrôle des cotisations au plan du principe de la couverture des coûts".

11.5 En conclusion, l'arrêt attaqué ne contient pas les éléments de fait suffisants pour vérifier que le montant de l'abonnement respecte les exigences découlant des art. 4 al. 2 RCAp et 12.3 de la concession. En outre, en refusant de donner suite aux offres de preuve du recourant n°1 tendant précisément à établir ces faits, le Tribunal cantonal a procédé à une appréciation anticipée des preuves arbitraire et a violé le droit d'être entendu de cette partie. Il y a donc lieu d'admettre les trois recours sur ce point et de renvoyer la cause au Tribunal cantonal pour qu'il prenne une nouvelle décision au sens des considérants, en application de l'art. 107 al. 2 LTF.

12.

12.1 Il résulte de ce qui précède que les recours formés dans les causes 2C 116/2011, 2C 117/2011 et 2C 118/2011 doivent être admis dans la mesure où ils sont recevables. L'arrêt attaqué doit par conséquent être annulé. Ces trois causes seront renvoyées à l'autorité précédente pour instruction complémentaire et nouvelle décision dans le sens des considérants (art. 107 al. 2 LTF).

12.2 L'Association versera des dépens aux recourants (art. 68 al. 1 et 2 LTF), ce qui rend sans objet la requête d'assistance judiciaire déposée par le recourant n°2 (cf. art. 64 al. LTF). Il y a également lieu de condamner, solidairement, la Société concessionnaire, à leur verser des dépens; bien qu'elle ne soit que participante à la procédure (cf. art. 102 al. 1 LTF), elle s'est en effet comportée comme une partie à part entière, prenant des conclusions en rejet des recours (cf. CORBOZ, ad art. 68 LTF, in: op. cit., p. 512 s. N 19 et 23).

12.3 Les frais judiciaires seront mis à la charge de l'Association étant donné qu'elle succombe et qu'elle défend un intérêt patrimonial (art. 66 al. 1 et al. 4 in fine LTF; cf. ATF 136 I 39 consid. 8.1.3 p. 40 s.; arrêt 2C 609/2010 du 18 juin 2011 consid. 5.2). Pour les mêmes motifs que ceux énoncés au sujet de l'indemnité de dépens (cf. consid. 12.2; ATF 127 V 107 consid. 6b p. 111; cf. HANSJÖRG SEILER, ad art. 66 LTF, in : Bundesgerichtsgesetz [Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich (éds)], Berne 2007, p. 228 N 14), la Société concessionnaire sera solidairement redevable des frais judiciaires (art. 66 al. 1 et 5 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.
Les causes 2C 116/2011, 2C 117/2011 et 2C 118/2011 sont jointes.

2.
Les recours relatifs aux causes 2C 116/2011, 2C 117/2011 et 2C 118/2011 sont admis dans la mesure où ils sont recevables.

3.
L'arrêt du Tribunal cantonal du 22 décembre 2010 est annulé et la cause est renvoyée à l'autorité précédente pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

4.

La demande d'assistance judiciaire du recourant n°2 est sans objet.

5.
Les frais judiciaires relatifs aux trois procédures de recours, arrêtés à 6'000 fr., sont mis solidairement à la charge de l'Association de communes de la région lausannoise pour la réglementation du service des taxis et de Taxi Services Sàrl.

6.
L'Association de communes de la région lausannoise pour la réglementation du service des taxis et Taxi Services Sàrl, débitrices solidaires, verseront, à titre de dépens, une indemnité de 3'000 fr. respectivement à chacun des recourants n°1 et n°2, ainsi qu'une indemnité de 3'000 fr. aux recourants nos 3 à 10, créanciers solidaires.

7.
Le présent arrêt est communiqué aux mandataires des recourants, de la Commission administrative du Service intercantonal des taxis, arrondissement de Lausanne et de Taxi Services Sàrl, ainsi qu'au Comité de direction de l'Association de communes de la région lausannoise pour la réglementation du service de taxis, et au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public.

Lausanne, le 29 août 2011

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Zünd

Le Greffier: Chatton