

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N° 2400163

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. X...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Y...

Juge des référés

Le juge des référés,

Ordonnance du 1^{er} février 2024

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 8 janvier 2024 et des éléments complémentaires réceptionnés le 9 janvier 2024, M. X., représenté par Me Ogier, demande au juge des référés, statuant en application des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision du 25 septembre 2023 par laquelle le préfet de police a procédé au retrait de sa carte professionnelle de conducteur de taxi pour une durée d'un an ;

2°) d'enjoindre au préfet de police de lui délivrer la carte professionnelle dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2.500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la condition d'urgence est remplie, dès lors que la décision a pour effet de le priver de toute rémunération alors même que sa rémunération issue de son activité d'exploitant de taxi est la seule ressource du foyer composé de son épouse, sans emploi, et d'un enfant âgé de trois ans ;

Le moyen suivant est nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée :

- la décision est entachée d'un vice de procédure en ce qu'elle est intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors que l'autorité administrative ne lui a pas permis de bénéficier de la possibilité d'exercer les droits de la défense et en particulier, son droit de se taire.

Par un mémoire en défense enregistré le 23 janvier 2024, le préfet de police de Paris conclut au rejet de la requête en l'absence d'urgence et de moyens de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

Vu :

- la requête n° 2313874, enregistrée le 15 octobre 2023, par laquelle M. X.. demande l'annulation de la décision attaquée ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la décision n° 2023-1074 QPC du 8 décembre 2023 du Conseil constitutionnel ;
- le code des transports ;
- le décret n° 2015-1252 du 7 octobre 2015,
- l'arrêté interpréfectoral n° 01-16385 du 31 juillet 2001 modifié relatif aux exploitants et aux conducteurs de taxis dans la zone parisienne,
- l'arrêté n° 2022-0453 du 5 mai 2022 du préfet de police relatif à la création, à la composition, au fonctionnement et au règlement intérieur de la commission de discipline des conducteurs de taxis,
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Y., vice-président, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, pour statuer sur les requêtes en référé.

Les parties ont été régulièrement convoquées à l'audience du 23 janvier 2024 à 14 heures.

Ont été entendus, au cours de l'audience publique, tenue en présence de Mme Z., greffière d'audience :

- le rapport de M. Y., juge des référés,
- les observations de Me Crusoe, substituant Me Ogier, représentant M. X., requérant qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ;
- les observations du représentant du préfet de police qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens.

La clôture d'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. M. X... est titulaire de la carte professionnelle de conducteur de taxi n° 170568 depuis 2017. Par un courrier en date du 24 août 2023, il a été convoqué devant la commission de discipline des conducteurs de taxi qui s'est tenue le 14 septembre 2023. Par une décision du 25 septembre 2023, notifiée le 6 octobre 2023, le préfet de police a prononcé le retrait de sa carte professionnelle de conducteur de taxi pour une durée d'un an ferme. Par la présente requête, M. X.. demande au juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution de cette décision.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

2. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité*

de la décision. ». Aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire* ».

Sur la condition tenant à l'urgence :

3. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte-tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue.

4. Il résulte de l'instruction que la décision du 25 septembre 2023 par laquelle le préfet de police a procédé au retrait de la carte professionnelle de conducteur de taxi de M. X.. pour une durée d'un an a pour effet de le priver de tout revenu. Eu égard à cette privation de revenus et à l'absence de dangerosité pour la sécurité des usagers de la route des manquements reprochés au requérant, l'urgence exigée à l'article L. 521-1 du code de justice administrative est caractérisée.

Sur l'existence d'un moyen propre à créer un doute quant à la légalité de la décision attaquée :

5. Aux termes de l'article L. 3121-10 du code des transports : « *L'exercice de l'activité de conducteur de taxi est subordonné à la délivrance d'une carte professionnelle par l'autorité administrative* ». Aux termes de son article L. 3124-11 : « *En cas de violation de la réglementation applicable à la profession par le conducteur d'un véhicule de transport public particulier de personnes, l'autorité administrative peut lui donner un avertissement ou procéder au retrait temporaire ou définitif de sa carte professionnelle* ». Aux termes de son article D. 3120-24 : « *La commission locale des transports publics particuliers de personnes est présidée par le préfet de département ou son représentant ou, pour la zone mentionnée au second alinéa de l'article D. 3120-21, par le préfet de police ou son représentant, qui fixe sa composition par arrêté dans le respect des dispositions de la présente sous-section* ». Aux termes de son article D. 3120-32 : « *La commission peut comprendre jusqu'à trois sections spécialisées en matière disciplinaire pour respectivement les taxis, les voitures de transport avec chauffeur et les véhicules motorisés à deux ou trois roues. / Chaque section spécialisée en matière disciplinaire est composée, à parts égales, de membres du collège de l'Etat et de membres du collège des professionnels relevant de la profession concernée* ».

6. Aux termes de l'article 9 de l'arrêté interpréfectoral n° 01-16385 du 31 juillet 2001 : « *Tout véhicule utilisé en tant que taxi parisien en service ne peut être conduit que par un conducteur muni de la carte professionnelle mentionnée à l'article 14 du présent arrêté* ». Aux termes de son article 20 : « *La carte professionnelle de conducteur de taxi peut être retirée à titre temporaire ou définitif, par le préfet de police dans les conditions prévues aux articles L. 3124-11 et R. 3120-6 du code des transports* ».

7. Aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté n° 2022-0453 du 5 mai 2022 du préfet de police : « *Il est créé, au sein de la commission locale des transports publics particuliers de personnes instituée auprès du préfet de police, une section spécialisée intitulée « commission de discipline des conducteurs de taxis » (dénommée ci-après commission de discipline). Cette dernière a qualité pour connaître des violations, par les conducteurs de taxis exerçant la profession de*

conducteur de taxi dans la zone constituée de la ville de Paris, des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne et des parties de Seine-et-Marne et du Val d'Oise situées sur les emprises des aéroports de Paris-Charles de Gaulle, de Paris-Orly et de Paris-Le Bourget, de la réglementation applicable à la profession. / Elle propose au préfet ayant délivré la carte professionnelle de conducteur de taxi (dénommé ci-après le préfet compétent) les suites qui lui paraissent devoir être réservées à la procédure disciplinaire engagée ».

8. Aux termes de son article 6 : *« Les conducteurs de taxi convoqués en commission discipline reçoivent dans un délai raisonnable une convocation écrite. / Cette convocation est accompagnée d'une copie anonymisée des pièces à l'origine de la convocation. / La convocation mentionne la possibilité pour le conducteur de se faire assister d'un défenseur de son choix, dont l'identité est communiquée préalablement au président de la commission. / Le conducteur convoqué est tenu de se présenter personnellement devant la commission ».* Aux termes de son article 7 : *« (...) En cas d'absence non justifiée, un avis peut être rendu par défaut à l'encontre du conducteur ».* Aux termes de son article 10 : *« Le conducteur et son défenseur peuvent présenter, devant la commission de discipline, des observations écrites ou orales. Les observations écrites sont portées à la connaissance des membres de la commission par le rapporteur. / Ils répondent aux questions posées par les membres de la commission. Le conducteur et son défenseur, le cas échéant, doivent être invités à présenter d'ultimes observations avant que la commission de discipline ne commence à délibérer. / Le préfet compétent sera informé de tout comportement incorrect envers les membres de la commission. / Le conducteur, son défenseur et le préfet de police peuvent citer des témoins. Le préfet de police peut également convoquer les plaignants ayant porté réclamation. (...) Le président peut décider de procéder à une confrontation des témoins ou des plaignants et procéder à une nouvelle audition d'un témoin ou d'un plaignant déjà entendu ».*

9. Aux termes de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : *« Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi ».*

10. Par une décision n° 2023-1074 QPC du 8 décembre 2023, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il résulte de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 le principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser, dont découle le droit de se taire. Ces exigences s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition. Elles impliquent que le professionnel faisant l'objet de poursuites disciplinaires ne puisse être entendu sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'il soit préalablement informé du droit qu'il a de se taire.

11. En application de l'article L. 3124-11 du code des transports, la réglementation professionnelle applicable aux conducteurs de taxi exerçant en région parisienne est fixée à l'arrêté interpréfectoral n° 01-16385 du 31 juillet 2001, alors que la procédure disciplinaire préalable à la décision du préfet de police est régie par l'arrêté n° 2022-0453 du 5 mai 2022 du préfet de police. La procédure disciplinaire applicable aux conducteurs de taxi est soumise aux exigences de l'article 9 de la déclaration du 26 août 1789 parmi lesquelles figure le droit de se taire.

12. Il résulte de l'instruction que le préfet de police a engagé une procédure disciplinaire à l'encontre de M. X.. au motif qu'il n'a pas respecté les règles relatives au démarchage et à la fixation et à la transparence des tarifs des courses de taxi et l'a convoqué devant la commission de discipline des conducteurs de taxi parisiens le 14 septembre 2023 par un courrier mentionnant qu'il devait comparaître en personne. Il ressort du procès-verbal de la commission de discipline que M. X... s'est présenté sans assistance à cette séance et que, répondant aux questions posées par les membres de la commission, il a reconnu la matérialité de la majorité des faits qui lui étaient imputés et a présenté des excuses à la commission. A l'issue de cette séance, la commission de discipline a proposé un retrait d'un an ferme de la carte professionnelle de M. X... en se réservant la possibilité de proposer sa radiation définitive en cas de prochaine convocation de celui-ci. Le 25 septembre 2023, le préfet de police a pris une sanction de retrait d'une durée d'un an de la carte professionnelle de conducteur de taxi de M. X....

13. Dès lors que la lettre de convocation adressée le 24 août 2023 n'a pas informé M. X... préalablement à sa comparution devant la commission de discipline le 14 septembre 2023 du droit qu'il avait de se taire, la décision est entachée d'un vice dans la procédure administrative préalable. Eu égard à l'obligation pour le conducteur de taxi de se présenter personnellement en vertu de l'article 6 de l'arrêté n° 2022-0453 du 5 mai 2022 sous peine d'un avis rendu par défaut à l'encontre du conducteur prévu à son article 7 et aux pouvoirs très étendus des membres de la commission qui peuvent poser des questions aux conducteurs, convoquer des experts, des témoins et des plaignants et procéder à une confrontation des témoins ou des plaignants en vertu de son article 10, l'information préalable du droit à garder le silence devant cette commission de discipline constitue une garantie. Par suite, le vice affectant le déroulement de la procédure administrative préalable suivie à titre obligatoire à l'encontre de M. X... est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité la décision.

14. Il résulte de ce qui précède que M. X... est fondé à demander la suspension de l'exécution de la décision du 25 septembre 2023 par laquelle le préfet de police a pris une sanction de retrait d'une durée d'un an de sa carte professionnelle de conducteur de taxi.

Sur les conclusions en injonction sous astreinte :

15. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé. (...)* ». Aux termes de l'article L. 911-3 du même code : « *La juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet* ». Aux termes de l'article L. 511-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire (...)* ». Eu égard au motif de suspension de l'exécution de la décision attaquée retenu par le présent jugement, son exécution implique nécessairement la restitution à titre provisoire de la carte professionnelle de taxi de M. X., dans un délai de 3 jours à compter de la mise à disposition de cette ordonnance jusqu'à ce qu'il soit statué sur la requête au fond. Par suite, il y a lieu d'enjoindre au préfet de police de procéder à la restitution provisoire de la carte professionnelle de taxi de M. X.... Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais exposés pour l'instance :

16. Il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée, et peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.

17. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre la charge de l'Etat la somme de 800 euros au titre des frais liés à l'instance exposés par M. X.. en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de la décision du 25 septembre 2023 par laquelle le préfet de police a pris une sanction de retrait d'une durée d'un an de la carte professionnelle de conducteur de taxi de M. X.. est suspendue jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de police de restituer à titre provisoire la carte professionnelle de taxi de M. X..., dans un délai de 3 jours à compter de la mise à disposition de cette ordonnance, jusqu'à ce qu'il soit statué sur la requête au fond.

Article 3 : L'Etat versera à M. X... la somme de 800 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à M. X..., au ministre de l'intérieur et des outre-mer et au préfet de police.