

**CONSEIL D'ETAT**

statuant  
au contentieux

**Nos 374524,374554**

---

SAS ALLOCAB  
SOCIÉTÉ VOXTUR et autres

---

Ordonnance du 5 février 2013

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**LE JUGE DES RÉFÉRÉS**

Vu 1°, sous le n° 374524, la requête, enregistrée le 10 janvier 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la société SAS Allocab, dont le siège social est 9, rue François Villon à Paris (75015), représentée par son président ; la société requérante demande au juge des référés du Conseil d'Etat :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution du décret n° 2013-1251 du 27 décembre 2013 relatif à la réservation préalable des voitures de tourisme avec chauffeur ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

elle soutient que :

- la condition d'urgence est remplie car le décret contesté, en rendant impossible toute réservation « immédiate » porte une atteinte grave et immédiate à ses intérêts économiques ; qu'il en va de même des dérogations introduites sur des marchés où la requérante n'est pas présente ;

- la condition d'urgence est également remplie car le décret contesté nuit au développement en France d'une offre de transport de personnes sur réservation préalable et aux emplois liés à l'activité des voitures de tourisme avec chauffeur ;

- enfin, le décret a pour effet immédiat d'exclure la société requérante du marché, en développement rapide, de la réservation immédiate, et crée au profit de ses concurrents un avantage qu'il sera long et difficile de réduire ;

- le décret contesté est entaché d'incompétence, car il ajoute à la loi du 22 juillet 2009 dans un domaine qui, touchant à la liberté du commerce et de l'industrie, ne relève pas du pouvoir réglementaire ;

- le décret porte atteinte aux règles de la concurrence, à la liberté du commerce et de l'industrie et à la liberté d'entreprendre, sans que cette atteinte soit nécessaire ni proportionnée à l'objectif d'intérêt général poursuivi ; il n'est en effet nécessaire, ni à la protection du monopole des taxis, ni à la fluidité de la circulation ;

- le décret, en entrant en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier, quatre jours après sa signature, porte atteinte au principe de sécurité juridique, faute d'avoir prévu des dispositions transitoires ;

Vu le décret dont la suspension de l'exécution est demandée ;

Vu la copie de la requête à fin d'annulation de ce décret ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 27 janvier 2014, présenté par le ministre de l'intérieur, qui conclut au rejet de la requête ;

il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie dès lors que le décret contesté ne porte atteinte, de manière immédiate et particulièrement grave, ni à un intérêt public, ni à la situation économique de la requérante qui ne justifie d'aucun préjudice ;

- le pouvoir réglementaire a agi sur habilitation expresse du législateur ;

- il n'y a pas d'atteinte à la libre concurrence ni de rupture d'égalité dès lors que le délai d'attente contesté ne constitue qu'une déclinaison du principe de la réservation préalable qui s'impose aux voitures de tourisme avec chauffeur ;

- il n'y a pas d'atteinte au principe de sécurité juridique dès lors que l'article L. 231-3 du code du tourisme soumet déjà les voitures de tourisme avec chauffeur à une obligation de réservation préalable ;

Vu le mémoire en intervention, enregistrée le 27 janvier 2014, présentée pour l'Union nationale des industries du taxi, dont le siège est 44, avenue George V à Paris (75008), la Fédération française des taxis de province, dont le siège est 2, place du Prado à Lyon (69007), la Fédération nationale du taxi, dont le siège est résidence de l'Epi d'Or à Versailles (78000), la Fédération nationale des taxis indépendants, dont le siège est 139, rue Baraban à Lyon (69003), la Fédération des taxis indépendants parisiens, dont le siège est 26-28, avenue de la République à Bagnolet (93170), la Fédération nationale des artisans du taxi, dont le siège est 219, rue de la Croix Nivert à Paris (75015), le groupement Gescop, dont le siège est 56, rue Albert à Paris (75013), l'Union de défense des taxis parisiens, dont le siège est 10, rue Riquet à Paris (75019), la société Slota, dont le siège est 46-48, avenue du président Wilson à la Plaine Saint-Denis (93210), et le syndicat Sud, dont le siège est 9-11, rue Génin à Saint-Denis (93200), qui conclut aux mêmes fins et aux mêmes moyens que le ministre de l'intérieur ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 31 janvier 2014, présenté pour la SAS Allocab qui reprend les conclusions de sa requête avec les mêmes moyens ;

Vu 2°, sous le n° 374554, la requête, enregistrée le 10 janvier 2014 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par la société Voxtur, dont le siège est 114, rue Cardinet à Paris (75017), représentée par son président, la société Transcovo, dont le siège social est 12, rue Vivienne à Paris (75002), représentée par son président, et la société

Snapcar, dont le siège social est à La Boursidière au Plessis-Robinson (92350), représentée par son président ; les sociétés requérantes demandent au juge des référés du Conseil d'Etat :

1°) d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution du même décret que celui attaqué sous le numéro 374524 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 5 000 euros à chacune des trois requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

elles soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie dès lors que le décret contesté porte une atteinte suffisamment grave et immédiate au maintien d'une situation de concurrence effective entre voitures de tourisme avec chauffeur et taxis sur le marché de la réservation préalable ; qu'il conduit à une captation immédiate, par les sociétés de taxis, du marché des entreprises, en leur permettant de fidéliser une clientèle ;

- le décret porte à la liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce et de l'industrie une atteinte qui n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général et qui n'est nécessaire, ni à la protection du monopole des taxis, ni à la fluidité de la circulation ;

- il a pour conséquence de placer les taxis dans une situation de pouvoir abuser de leur position dominante sur le marché des réservations préalables ;

- il porte atteinte au principe d'égalité, d'une part entre les voitures de tourisme avec chauffeur et les taxis, d'autre part au sein des sociétés de voitures de tourisme avec chauffeur ;

- le décret contesté méconnaît, par l'introduction de la notion de « support durable », le principe d'intelligibilité de la loi ;

Vu le décret dont la suspension de l'exécution est demandée ;

Vu la copie de la requête à fin d'annulation de ce décret ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 27 janvier 2014, présenté par le ministre de l'intérieur, qui conclut au rejet de la requête par les mêmes moyens que sous le n°374524 ;

il soutient en outre que :

- le décret n'a pas pour conséquence de placer les taxis dans une situation pouvant les conduire à un abus de position dominante sur le marché de la réservation préalable dès lors que la notion d'abus de position dominante ne s'applique qu'à l'égard d'une entreprise déterminée et non vis-à-vis d'une catégorie d'entreprises ;

- il ne porte pas atteinte au principe d'égalité ;

- il ne méconnaît pas le principe d'intelligibilité de la loi s'imposant au pouvoir réglementaire dès lors que la notion de support durable a été définie par la directive 2002/65/CE du 23 septembre 2002 relative à la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs ;

Vu le mémoire en intervention, enregistrée le 27 janvier 2014, présentée pour l'Union nationale des industries du taxi, dont le siège est 44, avenue George V à Paris (75008), la Fédération française des taxis de province, dont le siège est 2, place du Prado à Lyon (69007), la Fédération nationale du taxi, dont le siège est résidence de l'Epi d'Or à Versailles (78000), la Fédération nationale des taxis indépendants, dont le siège est 139, rue Baraban à Lyon (69003), la Fédération des taxis indépendants parisiens, dont le siège est 26-28, avenue de la République à Bagnolet (93170), la Fédération nationale des artisans du taxi, dont le siège est 219, rue de la Croix Nivert à Paris (75015), le groupement Gescop, dont le siège est 56, rue Albert à Paris (75013), l'Union de défense des taxis parisiens, dont le siège est 10, rue Riquet à Paris (75019), la société Slota, dont le siège est 46-48, avenue du président Wilson à la Plaine Saint-Denis (93210) et le syndicat Sud, dont le siège est 9-11, rue Génin à Saint-Denis (93200), qui conclut aux mêmes fins et aux mêmes moyens que le ministre de l'intérieur ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 31 janvier 2014, présenté par la société Voxtur, la société Transcovo et la société Snapcar qui reprennent les conclusions de leur requête avec les mêmes moyens ; elles soutiennent en outre que le décret litigieux porte atteinte à la liberté du travail ;

Vu le mémoire en intervention, enregistrée le 31 janvier 2014, présentée par le Groupement des transporteurs de personnes en voitures de tourisme, dont le siège est 251, boulevard Pereire à Paris (75017), qui conclut aux mêmes fins que les sociétés Voxtur, Transcovo et Snapcar et par les mêmes moyens ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, la société Allocab et la société Voxtur et autres, d'autre part, le Premier ministre, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme, l'Union nationale des industries du taxi et autres et le Groupement des transporteurs de personnes en voitures ;

Vu le procès-verbal de l'audience publique du 3 février 2013 à 9 heures 30 au cours de laquelle ont été entendus :

- Me Spinosi, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la société SAS Allocab ;

- les représentants de la société SAS Allocab ;

- les représentants de la société Voxtur ;

- les représentants de la société Transcovo ;

- les représentants de la société Snapcar ;

- les représentants du ministre de l'intérieur ;

- les représentants du ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme ;

- Me Piwnica, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de l'Union nationale des industries du taxi et autres ;

- les représentants l'Union nationale des industries du taxi et autres ;

et à l'issue de laquelle l'instruction a été prolongée jusqu'au mardi 4 février 2013 ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 3 février 2013, présenté pour la SAS Allocab, qui reprend les conclusions de sa requête avec les mêmes moyens ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 4 février 2013, présenté par le ministre de l'intérieur, qui reprend les conclusions de son précédent mémoire ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 4 février 2013, présenté pour l'Union nationale des industries de taxi et autres, qui reprend les conclusions de son précédent mémoire ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code du tourisme ;

Vu le code des transports ;

Vu le code de justice administrative ;

1. Considérant que les deux requêtes visées ci-dessus sont dirigées contre le même décret ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule ordonnance ;

#### Sur les interventions :

2. Considérant que le Groupement des transporteurs de personnes en voitures de tourisme a intérêt à la suspension du décret contesté ; que son intervention en demande est recevable ;

3. Considérant que l'Union nationale des industries du taxi et autres ont intérêt au maintien du même décret ; que leur intervention en défense est recevable ;

#### Sur les conclusions tendant à la suspension du décret du 27 décembre 2013 :

4. Considérant qu'aux termes du premier alinéa 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 » ;*

5. Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article L. 231-1 du code du tourisme, la législation relative à la location de voitures de tourisme avec chauffeur « *s'applique aux entreprises qui mettent à la disposition de leur clientèle des voitures de tourisme avec chauffeur, suivant des conditions fixées à l'avance entre les parties* » ; qu'aux termes de l'article L. 231-3 du même code : « *Les voitures de tourisme avec chauffeur ne peuvent ni stationner sur la voie publique si elles n'ont pas fait l'objet d'une location préalable, ni être louées à la place* » ;

6. Considérant que, pour l'application de ces dispositions, le décret contesté du 27 décembre 2013 a introduit dans le code du tourisme un article R. 231-1-1 qui dispose que : « *La réservation préalable d'une voiture de tourisme avec chauffeur, prévue à l'article L. 231-3, est caractérisée par le respect d'un délai minimal de quinze minutes entre la réservation du véhicule et la prise en charge effective du client.* » ; que ce même article prévoit également que ce délai de quinze minutes n'est pas applicable aux réservations de voitures de tourisme avec chauffeur effectuées par certains exploitants d'hôtel de tourisme et certains organisateurs de salons professionnels ; qu'il prévoit enfin les conditions dans lesquelles les conducteurs des voitures de tourisme avec chauffeur doivent être en mesure de justifier du respect de ce délai ;

En ce qui concerne l'existence d'un moyen propre à créer un doute sérieux :

7. Considérant que l'administration soutient dans ses écritures et a soutenu au cours de l'audience publique que les dispositions du décret contesté ont pour double objet, d'une part de mieux distinguer l'activité des voitures de tourisme avec chauffeur de celle des taxis, ces derniers étant seuls habilités à stationner et à circuler sur la voie publique en quête de clients, et d'autre part de contribuer à la fluidité de la circulation dans les grandes villes et notamment à Paris ;

8. Considérant que dès lors que l'exercice de pouvoirs de police administrative est susceptible d'affecter des activités de production, de distribution ou de services, la circonstance que les mesures de police ont pour objectif la protection de l'ordre public ou, dans certains cas, la sauvegarde des intérêts spécifiques que l'administration a pour mission de protéger ou de garantir, n'exonère pas l'autorité investie de ces pouvoirs de police de l'obligation de prendre en compte également la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de concurrence ;

9. Considérant, en premier lieu, que l'administration est susceptible de se fonder, dans l'exercice de ses pouvoirs de police propres à la location de voitures de tourisme avec chauffeur, sur l'intérêt qui s'attache à garantir l'exercice exclusif par les taxis de l'activité qui leur est légalement réservée ;

10. Considérant, sur ce point, qu'il résulte des dispositions de l'article L. 3121-1 du code des transports aux termes duquel : « *Les taxis sont des véhicules automobiles (...) dont le propriétaire ou l'exploitant est titulaire d'une autorisation de stationnement sur la voie publique, en attente de la clientèle, afin d'effectuer, à la demande de celle-ci et à titre onéreux, le transport particulier des personnes et de leurs bagages* », ainsi que, notamment, des

dispositions des articles L. 3122-3 et L. 3123-2 du même code qui font interdiction aux voitures de petite remise et aux véhicules motorisés à deux ou trois roues de « *stationner ou circuler sur la voie publique en quête de clients* », que l'activité consistant à stationner ou circuler sur la voie publique en quête de clients en vue de leur transport ne peut légalement s'exercer que dans le cadre réglementé de la profession de taxi ; qu'une telle activité ne peut, par suite, pas être exercée par des voitures de tourisme avec chauffeur, lesquelles sont d'ailleurs tenues, en vertu des dispositions citées ci-dessus de l'article L. 231-3 du code du tourisme, d'avoir fait l'objet d'une location préalable avant tout stationnement sur la voie publique ;

11. Considérant toutefois que le moyen tiré de ce que le simple fait d'accepter, pour un véhicule en circulation sur la voie publique, une réservation par téléphone ou par Internet en vue d'un départ aussi rapide que possible, ne fait pas partie des activités légalement réservées aux taxis et que, par suite, l'administration n'est pas fondée à justifier l'introduction d'un délai d'attente propre aux voitures de tourisme avec chauffeur par la nécessité de protéger l'exercice légal de la profession de taxi, est de nature, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux sur le bien fondé du premier motif invoqué par l'administration ;

12. Considérant, en second lieu, qu'il résulte de l'instruction, et notamment des échanges ayant eu lieu lors de l'audience publique, que le moyen tiré de ce que l'introduction d'un délai de quinze minutes entre la réservation d'une voiture de tourisme avec chauffeur et la prise en charge de son client n'aura aucun effet notable sur la fluidité du trafic est également, en l'état de l'instruction, de nature à créer un doute sérieux sur le bien fondé du second motif invoqué par l'administration ;

13. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens soulevés par les sociétés requérantes, le moyen tiré de ce que les dispositions du décret contesté qui introduisent, pour les voitures de tourisme avec chauffeur, un délai minimal de quinze minutes entre la réservation du véhicule et la prise en charge effective du client, portent à la liberté du commerce et de l'industrie une atteinte qui n'est ni nécessaire à un objectif d'intérêt général ni proportionnée à l'atteinte d'un tel objectif est, en l'état de l'instruction, de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de ces dispositions ;

#### En ce qui concerne l'urgence :

14. Considérant que l'urgence justifie la suspension de l'exécution d'un acte administratif lorsque celle-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 ; qu'il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte contesté 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 ; que l'urgence doit être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire ;

15. Considérant que les sociétés requérantes sont des sociétés de création récente, exerçant, principalement en région parisienne, une activité de location de voitures de tourisme avec chauffeur, susceptibles d'être notamment réservées par téléphone ou par Internet à partir de téléphones mobiles ou de tablettes portables ;

16. Considérant qu'il résulte de l'instruction que le délai dans lequel un taxi ou une voiture de tourisme avec chauffeur est en mesure d'assurer la prise en charge de sa clientèle, en cas de réservation en vue d'un départ aussi rapide que possible, constitue un élément décisif d'attractivité commerciale, notamment dans le cadre des contrats passés avec les grandes entreprises ; que le délai minimal de quinze minutes imposé par le décret contesté crée pour les sociétés requérantes, notamment sur le marché parisien où ces sociétés sont en mesure de proposer, concurremment aux taxis, des délais d'intervention nettement inférieurs à quinze minutes, un risque important de perte de clientèle et constitue un obstacle sérieux à leur développement ; qu'eu égard aux particularités du marché sur lequel interviennent les sociétés requérantes, qui est en croissance rapide, fortement concurrentiel, et sur lequel les entreprises qui se créent ou se développent sont en situation de constitution de clientèle, de création de réseaux de chauffeurs affiliés, ou de levée de fonds pour la constitution de flottes de véhicules ou de dispositifs informatiques de réservation, une telle disposition, de nature à affecter sérieusement leur rentabilité et leurs parts de marché, est susceptible de porter à leur situation économique et financière une atteinte grave et immédiate ;

17. Considérant, il est vrai, que l'administration soutient qu'un intérêt public s'attache au maintien du décret contesté, lequel se bornerait à faire obstacle à ce que les voitures de tourisme avec chauffeur exercent illégalement des activités réservées aux taxis en acceptant, pendant leur circulation sur la voie publique, une réservation par téléphone ou par Internet en vue d'un départ aussi rapide que possible ; que toutefois, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, il existe en l'état de l'instruction un doute sérieux sur le fait qu'une telle activité relève légalement, à titre exclusif, de la profession de taxi ; que ce motif ne peut dès lors qu'être écarté dans le cadre de l'examen de l'urgence au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ;

18. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les sociétés requérantes sont fondées à soutenir que les effets du délai d'attente introduit par le décret contesté sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement des requêtes au fond, l'exécution de cette disposition soit suspendue ;

19. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'ordonner la suspension des dispositions du décret du 27 décembre 2013 qui introduisent, pour les voitures de tourisme avec chauffeur, un délai minimal de quinze minutes entre la réservation du véhicule et la prise en charge effective du client ; qu'il y a lieu, par suite, d'ordonner également la suspension des autres dispositions de ce décret, lesquelles doivent être regardées, au titre de cette procédure de référé, comme n'en étant pas divisibles ;

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

20. Considérant que les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise, sur ce fondement, à la charge des sociétés requérantes qui ne sont pas des parties perdantes dans la présente instance ; qu'en revanche il y a lieu, sur le fondement des mêmes dispositions, de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 3 000 euros à la société Allocab ainsi que le versement de la somme de 1 000 euros chacune aux sociétés Voxtur, Transcovo et Snapcar ;



## O R D O N N E :

-----

Article 1er : L'intervention du Groupement des transporteurs de personnes en voiture de tourisme est admise.

Article 2 : L'intervention de l'Union nationale des industries du taxi et autres est admise.

Article 3 : L'exécution du décret n°2013-1251 du 27 décembre 2013 relatif à la réservation préalable des voitures de tourisme avec chauffeur est suspendue.

Article 4 : Les conclusions présentées par l'Union nationale des industries du taxi et autres sur le fondement des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : L'Etat versera, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 3 000 euros à la société Allocab et une somme de 1 000 euros chacune aux sociétés Voxel, Transcovo et Snapcar.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Allocab, à la société Voxel, à la société Transcovo, à la société Snapcar, au Premier ministre, au ministre de l'intérieur, au ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme, à l'Union nationale des industries du taxi, à la Fédération française des taxis de province, à la Fédération nationale du taxi, à la Fédération nationale des taxis indépendants, à la Fédération des taxis indépendants parisiens, à la Fédération nationale des artisans du taxi, au groupement Gescop, à l'Union de défense des taxis parisiens, à la société Slota, au syndicat Sud et au Groupement des transporteurs de personne en voiture de tourisme ;