

Par e-mail :
delphine.rosser-zonca@vd.ch
Etat de Vaud
Département de l'économie et du sport
A l'att. de Mme Delphine Rosser Zonca

dossier traité par C. Felley
notre réf. CF/ED-PS
votre réf.

Lausanne, le 21 août 2017

Transport de personnes à titre professionnel - Mise en consultation d'un avant-projet d'exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE) et la loi du 25 novembre 1974 sur la circulation routières (LVCR)

Madame,

Par lettre du 22 mai 2017, vous avez consulté l'Association de communes de la région lausannoise pour la réglementation du service des taxis sur le projet de modification de la LEAE et de la LVCR mentionné en exergue. Vous recevez, par la présente, et dans le délai imparti, nos déterminations.

art. 20 LEAE : Emoluments

Cette disposition n'appelle pas de commentaire quant au fond.

L'on relèvera toutefois que la clé de répartition du montant des émoluments perçus par les communes pour l'octroi des autorisations n'est pas définie.

En sus, il sied de noter que les communes qui ne disposent actuellement pas de règlement sur l'exercice de la profession de chauffeur de taxi auront indirectement l'obligation d'y remédier, ne serait-ce que pour fixer le montant dudit émolument.

Toutefois, un accord entre les communes concernées ou certaines d'entre-elles et l'Association pourrait être envisagé, dans le sens que le Service intercommunal des taxis (SIT) ou l'Association sécurité riviéra (ASR), par exemple, seraient mandatés par les municipalités pour gérer cette problématique contre un financement dont les modalités seraient à définir.

Sur le vu de ce qui précède, nous proposons d'ajouter un alinéa à l'art. 20 P-LEAE dont la teneur pourrait être la suivante : « ³Si une commune renonce à établir un règlement « tarif », elle doit déléguer cette tâche ainsi que son application à une commune ou une association de communes, moyennement un financement qui sera déterminé par les parties ».

art. 74a LEAE : Principes

Alinéa 1 let. b

Cette disposition nécessite un éclaircissement. En effet, cette dernière prévoit d'assujettir à cette loi l'activité de transport de personne à titre professionnel exercée, « dans le but de réaliser un profit économique régulier (...) ».

Dans le commentaire du projet de loi par article, l'on peut y lire, d'une part, que cette disposition renvoie à l'art. 3 al.1 bis OTR2, qui définit qu'il y a profit économique lorsque le prix requis pour la course dépasse les coûts du véhicules et de l'indemnisation des dépenses du conducteur et, d'autre part, que si les courses effectuées ne sont pas régulières et/ou qu'il n'y a pas de but de réaliser un profit économique, l'activité n'est pas soumise aux nouvelles dispositions LEAE.

La difficulté est la suivante. Si c'est « uniquement » la notion « dans le but de réaliser un profit économique » qui est retenue, cela permettra effectivement d'agir contre les chauffeurs UberPop. Il apparaît effectivement comme évident que les personnes exerçant en qualité de chauffeur UberPop agissent dans le dessein d'obtenir un revenu.

En revanche, si la notion de régularité est couplée avec la notion de profit économique, il y aura un *statu quo* aux yeux des dispositions actuelles de l'OTR2.

Conséquemment, nous nous retrouverons dans l'impossibilité de prouver qu'il y a un profit économique et donc *de facto* de considérer les chauffeurs UberPop comme des chauffeurs exerçant à titre professionnel.

Une manière pragmatique d'éviter cette problématique consisterait à obliger les diffuseurs de course à tenir des statistiques comme le fait actuellement le Central d'appel de l'Association, soit Taxi Services Sàrl. Cette obligation permettrait, lors des contrôles, de requérir auprès du diffuseur de courses l'extrait des données du chauffeur en question et de prouver que la condition « de course régulière est remplie ». Le central d'appel de l'Association devant conserver ces données durant six mois, l'on propose de maintenir la pratique actuelle, étant précisé que ce délai a été jugé adéquat par le Tribunal fédéral (arrêt du 29.08.2011, 2C_116/2011, consid. 8)

Sur le vu de ce qui précède, nous proposons d'ajouter deux alinéas à l'art. 74d P-LEAE dont les teneurs pourraient être les suivantes : « ²*L'exploitant de tout central d'appel a l'obligation d'enregistrer la date et l'heure de diffusion de chaque commande, du lieu de prise en charge et de la désignation du véhicule et du conducteur chargé de l'exécution. Il conserve les documents précités pendant une période de six mois.*

³*Il est tenu, sur réquisition, de fournir aux autorités communales ou intercommunales tous renseignements relatifs à la réception et à la diffusion des commandes déterminées ».*

Alinéa 1 let.c

Cette disposition édicte que le projet de loi s'appliquera à l'activité exercée par les diffuseurs de courses ayant leur siège en Suisse, dans le but de réaliser un profit économique régulier.

Si une interprétation *stricto sensu* est faite de cette disposition, cela induirait que Taxi Services Sàrl ne serait pas considérée comme un diffuseur de courses, étant donné que l'art. 44 ch.1 PARIT édicte que : « *L'organisme privé chargé de l'exploitation du central téléphonique ou radio des taxis de place ne peut poursuivre aucun but lucratif* ».

Il sied de préciser que Taxi Services Sàrl, dont le but social tend à l'exploitation du central unique d'appel des taxis catégorie A, doit néanmoins sa survie aux revenus générés par les cotisations et les transmissions de courses.

Partant, l'on propose d'amender cette litera en supprimant le terme « régulier ».

Ainsi, sa teneur serait la suivante : « *c. à l'activité exercée, dans le but de réaliser un profit économique, par les diffuseurs de courses ayant leur siège en Suisse ;* ».

Alinéa 2

Il est précisé dans cet alinéa que les transports de personnes non professionnels exercés de manière irrégulière et sans but de réaliser un profit économique ne seront pas soumis à cette loi.

Il sied ici de se poser la question des exceptions prévues par à l'art. 4 OTR2 qui édicte que certaines catégories de transport professionnel ne sont pas soumises à l'ordonnance. Il s'agit en particulier du transport des personnes handicapées et des écoliers.

Il pourrait dès lors apparaître opportun de préciser ces exceptions dans cet aliéna dont la teneur pourrait être la suivante : « *Le transport de personnes à titre non professionnel, tel que le covoiturage, effectué de manière irrégulière ou sans but de réaliser un profit économique, n'est pas soumis à la présente section. La présente loi ne s'applique pas aux transports professionnels destinés à des handicapés, à des écoliers ou à des ouvriers.* ».

Art. 74c LEAE : Taxis et Véhicules de transport avec chauffeur (VTC)

En général

Le règlement actuel de notre Association prévoit 3 catégories d'autorisations, à savoir :

- l'autorisation A, avec permis de stationnement sur des emplacements désignés d'entente avec le Comité de direction par les communes membres de l'Association (stations officielles de taxis) ;
- l'autorisation B, sans permis de stationner sur le domaine public ;
- l'autorisation C, pour voiture de grande remise.

Le projet de loi cadre aurait pour conséquence de supprimer les autorisations B et C qui seraient considérées comme des VTC.

Ce changement serait bénéfique pour les titulaires de la catégorie C qui pourraient exercer leurs activités sur l'ensemble du territoire de l'Association, car actuellement seule la prise en charge ou la décharge peut être effectuée dans l'arrondissement.

En revanche, pour les titulaires d'autorisations B, la situation est autre selon l'interprétation que l'on donne aux conditions énumérées à la présente disposition.

Cette dernière édicte que sont considérés comme taxis ceux qui bénéficient du droit de faire usage de l'enseigne « taxi » accordé par la commune et qui sont affiliés à un diffuseur de courses si le règlement communal le prévoit.

Il sied ici de déterminer si ces deux critères sont exclusifs, c'est-à-dire si les conducteurs B pourront continuer à porter l'enseigne « taxi » et être affiliés à un centre d'appel s'ils le souhaitent. Dans la négative, cela serait très certainement interprété comme un reniement de leur existence et augmenterait les tensions existantes entre les deux catégories.

Toutefois, selon la teneur de l'art. 74h LEAE, il apparaît qu'une compétence communale est réservée pour régler la signalétique des taxis et des VTC. Cependant, rien n'est dit sur l'étendue de cette compétence, notamment si elle permet de créer des catégories de VTC.

Cette problématique nécessite donc un éclaircissement.

Alinéa 1 let. e

La première partie de ce litera, soit : « *bénéficie du droit accordé par la commune de sillonner les rues à la recherche de clients (...)* » est contraire à notre réglementation actuelle qui interdit le maraudage.

Cette interdiction a été justifiée pour assurer le monopole des taxis catégorie A, pour restreindre une éventuelle concurrence déloyale causée par l'arrivée de taxis exogènes, pour préserver le domaine public (stationnement sur les lignes de bus, sur les trottoirs, etc.) et indirectement pour l'impact écologique.

Si l'on peut s'interroger sur la pertinence actuelle des motifs précités, l'on perçoit difficilement l'intérêt d'autoriser *de facto* le maraudage tel que prévu dans le projet de loi.

En effet, les chauffeurs autorisés à marauder seraient les taxis, soit les chauffeurs de la catégorie A. Or, ces derniers bénéficient de places de stationnement sur le domaine public. Par conséquent, les clients potentiels savent où se rendre pour avoir accès à ce service de transport. Il n'y a donc pas d'intérêt à lever cette interdiction. Pour preuve, l'on relève que les dénonciations relatives au maraudage ne concernent que les chauffeurs de catégorie B.

Ainsi, l'intérêt de cette première partie de ce litera apparaît moindre.

Toutefois, l'on relève que la pratique du maraudage est acceptée dans certaines régions.

Considérant ce qui précède, l'on propose d'amender cette litera dans le sens suivant : « *e. bénéficie du droit accordé par la commune de sillonner les rues à la recherche de clients et de se faire héler par ceux-ci, sous réserve de dispositions interdisant localement le maraudage* ».

Alinéa 1 let. g

La condition : « *peut être affilié à plusieurs diffuseurs de courses* », n'est pas compatible avec notre règlement. En effet, un chauffeur de catégorie A ne peut pas être affilié à un autre central d'appel que Taxi Services Sàrl (art. 44 ch.2 RIT).

Si cette condition était maintenue, notre système de central d'appel unique, dont l'intérêt public a été reconnu et confirmé par les autorités judiciaires, serait probablement remis en cause.

En outre, le critère prévu à la litera b : « *prend part à un service de piquet 24/24 et 7/7* » induit implicitement que les taxis, au sens du projet de loi, devront être affiliés à un diffuseur de courses local. A défaut, ils seront dans l'impossibilité de réaliser cette condition. En effet, un chauffeur indépendant ne peut pas satisfaire à cette condition, car cela serait contraire à l'OTR2 (limitation du temps de travail).

Par voie de conséquence, l'on propose d'amender cette disposition de deux manières.

La première solution est de compléter la litera b en précisant l'affiliation à un diffuseur local, ce qui impliquerait la suppression de la litera g.

Si cette solution est choisie, la teneur de l'art. 74c al.1 LEAE serait la suivante :

« ¹ Est considérée comme taxi l'activité de transport de personnes à titre professionnel au sens de l'art. 74a, alinéa 1, lettre b, qui :

a. offre une complémentarité en matière de service public ;

b. prend part à un service de piquet 24/24 et 7/7, ce en étant affilié à un diffuseur de courses local ;

c. bénéficie du droit d'usage accru du domaine public accordé par la commune ;

d. bénéficie du droit de faire usage de l'enseigne "taxi" accordé par la commune ;

- e. bénéficie du droit accordé par la commune de sillonner les rues à la recherche de clients et de se faire héler par ceux-ci ;*
- f. doit être affilié à un diffuseur de course si le règlement communal le prévoit et*
- g. supprimé ».*

La deuxième solution consiste à modifier la litera g en prévoyant l'obligation de s'affilier à un diffuseur local.

Ainsi, sa teneur serait la suivante : « *g. doit être obligatoirement affilié à un diffuseur de courses local* ».

art. 74d LEAE : Diffuseurs de courses

Pour les motifs exposés dans le commentaire de l'art. 74a al.1 let.c et pour des questions de systématique l'on propose d'amender cette disposition en supprimant le terme « régulier ».

En sus, et pour les arguments mis en exergue dans le commentaire de l'art. 74a al.1 let. b, l'on propose d'ajouter deux alinéas à cette disposition.

Ainsi, la teneur de cet article serait la suivante : « ¹ *Est considérée comme diffuseur de courses au sens de l'article 74a, alinéa 1, lettre c, toute personne physique ou morale qui, dans le but de réaliser un profit économique, sert d'intermédiaire entre un chauffeur et un client par le biais de moyens de transmissions téléphoniques, informatiques ou autres.*

² *L'exploitant de tout central d'appel a l'obligation d'enregistrer la date et l'heure de diffusion de chaque commande, du lieu de prise en charge et de la désignation du véhicule et du conducteur chargé de l'exécution. Il conserve les documents précités pendant une période de six mois.*

³ *Il est tenu, sur réquisition, de fournir aux autorités communales ou intercommunales tous renseignements relatifs à la réception et à la diffusion des commandes déterminées ».*

art. 74f LEAE : Principe

Alinéa 2

Cet alinéa prévoit l'obligation pour les communes de vérifier l'assujettissement des chauffeurs à l'AVS, ce préalablement à la délivrance de l'autorisation.

Cette incombance, couplée au prélèvement d'une partie de l'émolument (art. 20 LEAE), aura pour conséquence de contraindre indirectement les communes qui n'ont pas de règlement à en prévoir un.

Toutefois, un accord entre les communes concernées ou certaines d'entre-elles et l'Association de communes de la région lausannoise ou l'ASR pourrait être envisagé, dans le sens que le Service intercommunal serait prêt à effectuer, sur délégation des communes, ce rôle de vérification contre un financement dont les modalités seraient à définir.

Sur le vu de ce qui précède, nous proposons un complément à l'art. 74f al.2 P-LEAE dont la teneur pourrait être la suivante : « *Si une commune renonce à établir une procédure de vérification, elle doit déléguer cette tâche ainsi que son application à une commune ou une association de communes, moyennement un financement qui sera déterminé par les parties* ».

art. 74 g LEAE : Registre des autorisations

Cette disposition n'appelle pas de commentaire quant au fond.

Néanmoins, l'on suggère d'utiliser le registre « infocar » qui est directement relié au SAN et auquel les policiers et certains collaborateurs communaux ont accès. L'intérêt de ce registre pour enregistrer les informations relatives aux autorisations d'exercer l'activité de chauffeur de taxi est double.

Tout d'abord, le programme existant déjà, les coûts pour sa création seront moindres. Deuxièmement, cela permettrait de réduire le délai transitoire de deux ans prévu à l'art. 101 al.2 LEAE et, incidemment, de permettre rapidement un contrôle efficient par les policiers tant communaux que cantonaux.

art. 74 h LEAE : Règles communales

L'art. 74c LEAE énumère les critères qui doivent être remplis pour que l'activité de transport de personnes à titre professionnel soit considérée comme taxi. Il est, notamment, nécessaire de prendre part à un service de piquet 24/24 et 7/7 (art 74c let.b).

Pour ce faire, les chauffeurs devront être affiliés à un central d'appel.

L'activité d'un central d'appel étant importante, elle nécessite une réglementation *ad hoc* qui doit être de compétence communale.

Or, ce domaine n'apparaît pas explicitement dans l'énumération de cette disposition, bien que l'on peut déduire de l'art. 74h lit. f que les communes seront compétentes pour régler cette question.

Ainsi et pour éviter toute divergence dans l'interprétation de la disposition précitée, l'on propose d'amender l'art. 74 h al.1 LEAE de la manière suivante : « *Les communes définissent pour leur territoire les règles applicables aux activités énumérées à l'art. 74a relatives :*

- a. à l'utilisation accrue du domaine public ;*
- b. aux examens et autres exigences conditionnant l'activité de chauffeur à titre professionnel ;*
- c. aux tarifs et aux compteurs horokilométriques ;*
- d. aux émoluments, redevances et dépôts ;*
- e. à la signalétique des taxis et des véhicules de transport avec chauffeur ;*
- f. aux activités des diffuseurs de courses ;*
- g. à tout autre domaine nécessitant une réglementation communale ».*

Dispositions transitoires

Ces dispositions n'appellent pas de commentaire quant au fond.

L'on relèvera toutefois qu'il serait opportun de préciser dans l'exposé des motifs la situation des différents acteurs durant la phase transitoire, étant entendu que les compétences des communes restent identiques.

Divers

Il conviendrait, à notre sens, de prévoir une disposition permettant aux communes de dénoncer des cas aux autorités compétentes dont elles auraient eu connaissance par le biais de faits contrevenant à la LEAE.

En effet, si la transmission d'informations entre autorités doit être possible pour assurer le bon fonctionnement des institutions, les conditions imposées au traitement doivent toutefois être respectées (cf. art 5 à 8 LPrD). Il en résulte donc, notamment, que la transmission d'informations doit être prévue expressément par une base légale.

● ● ● ● ● ● ●

Ainsi, et dans le respect de l'art. 5 LPrD, il serait nécessaire de prévoir une disposition prévoyant une compétence communale permettant de dénoncer les infractions aux dispositions du projet de loi.

Sur le vu de ce qui précède, nous proposons d'ajouter un article de loi dont la teneur pourrait être la suivante :

« Art. 74i Tâches communales

¹ Les communes sont chargées de :

- a. dénoncer les infractions du présent chapitre constatées sur leur territoire à l'autorité municipale concernée ;*
- b. communiquer aux autorités compétentes, notamment, tout cas de suspicion de fraude à l'aide sociale et de déclaration fiscale incomplète ».*

Pour terminer, il conviendrait également à notre sens de prévoir des dispositions permettant des sanctions administratives.

En effet, si les mesures administratives sont limitées à celles prévues par les règlements communaux / intercommunaux, lesdites mesures ne pourront être prises qu'à l'encontre des chauffeurs soumis aux règlements. Ainsi, l'effet dissuasif « de la crainte de la mesure » est vain.

Une réflexion sur des éventuelles sanctions administratives devrait dès lors être envisagée.

En vous remerciant d'ores et déjà de l'attention portée aux éléments ci-dessus, nous vous prions de croire, Madame, à l'expression de notre parfaite considération.

Le président du comité de direction

Pierre-Antoine Hildbrand