

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES**

N°1506491

SOCIETES UBER FRANCE ET UBER BV

M. A...
Rapporteur

M. B...
Rapporteur public

Audience du 1^{er} février 2017
Lecture du 1^{er} mars 2017

49-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nantes
(8^{ème} Chambre)

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 29 juillet 2015 et 8 novembre 2017, les sociétés Uber France et Uber Bv agissant par l'intermédiaire de leurs représentants légaux, représentés par Me Calvet, demandent au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 9 juin 2015 du préfet de la Loire-Atlantique portant interdiction dans le département de l'activité de transport de personnes à titre onéreux de type Uber Pop ;

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

Les sociétés requérantes soutiennent que :

- la décision en litige leur fait grief en ce qu'elle porte une appréciation sur la légalité de leur service dans le département dont le non respect peut donner lieu à des sanctions pénales ;

- l'acte attaqué est entaché d'incompétence en ce qu'il constitue une sanction déguisée en mesure de police, destinée à punir de prétendues infractions à la réglementation fiscale, sociale ou relative au transport public particulier de personnes, eu égard à la nature et à l'ampleur de la mesure ordonnée, le lien fait avec la prévention de trouble à l'ordre public étant soit inexistant, soit le fait exclusif de chauffeurs de taxi ;

- la décision contrevient au principe de légalité des peines et des délits dès lors qu'aucun texte ne confère au préfet le pouvoir d'interdire cette activité à titre de sanction

d'une infraction à la réglementation fiscale, sociale ou relative au transport public particulier de personnes ;

- la décision contestée est entachée de détournement de pouvoir caractérisé par son édicition dans l'urgence pour satisfaire les revendications des chauffeurs de taxi et éviter le reproche de laxisme dans la gestion de ce dossier ;

- à supposer qu'il s'agisse d'une mesure de police, cette dernière, par son caractère général et absolu, serait néanmoins illégale en ce qu'elle n'est ni nécessaire, ni adaptée, ni proportionnée aux troubles à l'ordre public qu'elle entend prévenir, l'activité Uber Pop n'étant qu'occasionnelle et non professionnelle, l'indemnité perçue en retour étant seulement destinée à couvrir les frais d'essence et d'utilisation du véhicule, ne générant aucune concurrence déloyale, les troubles à l'ordre public n'étant générés que par une minorité de chauffeurs de taxi ;

- l'activité Uber Pop ne viole pas la réglementation applicable aux transports publics particuliers dès lors que n'était demandé aux clients qu'un partage des frais au même titre qu'un covoiturage.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 27 novembre 2015 et 3 mai 2016, le préfet de la Loire-Atlantique conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable en l'absence de caractère décisoire de la décision attaquée qui se limite à rappeler l'interdiction de mettre en place des systèmes de type Uber Pop prévue par les dispositions de l'article L. 3121-13 du code des transports, lesquelles étaient applicables à la date de son arrêté et ont, depuis lors, été déclarées conformes à la Constitution par décision du Conseil constitutionnel n° 2015-484 du 22 septembre 2015, en réponse à une question prioritaire de constitutionnalité ;

- aucun des moyens soulevés par la requête n'est fondé dès lors qu'il s'agit bien d'une mesure de police destinée à mettre fin à des débordements sur la voie publique, nécessaire eu égard au contexte local, adaptée et proportionnée à l'objectif poursuivi.

Une ordonnance du 10 octobre 2017 a clos l'instruction au 10 novembre 2017.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des transports ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. A...,
- et les conclusions de M. B..., rapporteur public.

1. Considérant que le préfet de la Loire-Atlantique a, par arrêté du 9 juin 2015, interdit l'activité de transport de personnes dite Uber Pop organisée par l'entreprise Uber sur l'ensemble du département ; que la société Uber France et la société Uber BV demandent au Tribunal d'annuler cet arrêté ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par le préfet :

2. Considérant que l'arrêté attaqué, qui interdit l'exercice d'une activité commerciale sur l'ensemble du département de la Loire-Atlantique, présente un caractère décisif et fait ainsi grief aux sociétés requérantes, qui exploitent l'application Uber Pop, en admettant même que ladite activité soit illégale et passible de sanctions pénales en vertu du code des transports ; que celles-ci sont dès lors recevables à en demander l'annulation ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 3124-13 du code des transports : « *Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 300 000 € d'amende le fait d'organiser un système de mise en relation de clients avec des personnes qui se livrent aux activités mentionnées à l'article L. 3120-1 sans être ni des entreprises de transport routier pouvant effectuer les services occasionnels mentionnés au chapitre II du titre Ier du présent livre, ni des taxis, des véhicules motorisés à deux ou trois roues ou des voitures de transport avec chauffeur au sens du présent titre. / Les personnes morales déclarées responsables pénalement du délit prévu au présent article encourrent, outre l'amende suivant les modalités prévues à l'article 131-38 du code pénal, les peines prévues aux 2° à 9° de l'article 131-39 du même code. L'interdiction mentionnée au 2° du même article 131-39 porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise. Les peines prévues aux 2° à 7° dudit article ne peuvent être prononcées que pour une durée maximale de cinq ans.* » ; qu'aux termes de l'article L. 3124-6 du même code : « *En cas de violation, par un conducteur de voitures de transport, de la réglementation applicable à la profession, l'autorité administrative peut lui donner un avertissement ou procéder au retrait, temporaire ou définitif, de sa carte professionnelle.* » ;

4. Considérant qu'aucune des dispositions précitées ne donnait de pouvoir au préfet autre que celui de prendre des mesures de police ou de donner un avertissement ou procéder au retrait, temporaire ou définitif de la carte professionnelle d'un conducteur de voitures de transport ainsi que le prévoit l'article L. 3124-6 du code des transports ; qu'ainsi le préfet de la Loire-Atlantique ne pouvait, sans commettre d'erreur de droit, infliger d'autres sanctions administratives que celles expressément prévues ;

5. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) : « *La police municipale est assurée par le maire, toutefois : 1° Le représentant de l'Etat dans le département peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques. (...)* » ; que le préfet tient de ces dispositions le pouvoir de prendre une mesure de police alors même qu'elle limite l'exercice de la liberté du commerce et de l'industrie ;

6. 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 ; qu'il appartient au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier la légalité de ces mesures de police administrative en recherchant si elles ont été prises compte tenu de l'ensemble de ces objectifs et de ces règles et si elles en ont fait, en les combinant, une exacte application ;

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'ont été constatés le 8 juin 2015, des incidents sérieux opposant des chauffeurs de taxi et des personnes venues suivre une formation destinée aux adhérents de l'application de mise en relation entre particuliers dénommée Uber Pop dans et devant un hôtel à Nantes, puis le 9 juin 2015 des mouvements de chauffeurs de taxi qui ont perturbé gravement la circulation et le bon ordre dans l'agglomération nantaise ; que ces faits se sont accompagnés de violences exercées contre les personnes participant au service Uber Pop qui ont troublé le bon ordre et la tranquillité en particulier la nuit ; que ces constatations ont conduit le préfet de la Loire-Atlantique à édicter l'arrêté contesté ; que toutefois, l'interdiction énoncée présente un caractère général et absolu, sans limitation de durée, sur l'ensemble du territoire départemental ; que le préfet de la Loire-Atlantique n'apporte, dans ses écritures, aucun élément particulier permettant d'établir le caractère permanent de l'intensité des troubles à l'ordre public évoqués précédemment ; que, dès lors, les sociétés requérantes sont fondées à soutenir que l'arrêté attaqué, qui interdit, en application de l'article L. 2215-1 du CGCT, de manière générale l'activité de transports de personnes à titre onéreux dite Uber Pop et prévoit que cette interdiction s'applique sur tout le territoire du département sans prévoir de limitation de durée, présente un caractère disproportionné et est entaché d'excès de pouvoir ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

7. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat, le versement à l'association requérante de la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêté du 9 juin 2015 du préfet de la Loire-Atlantique portant interdiction de l'activité de transports de personnes à titre onéreux dite Uber Pop est annulé.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros aux sociétés Uber France et Uber BV au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié aux sociétés Uber France et Uber BV et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.