



Arrêt du 3 mai 2016

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Claudia Pasqualetto Péquignot, Christoph Bandli, juges,
Déborah D'Aveni, greffière.

Parties

Transports publics de la région lausannoise SA,
Chemin du Closel 15, Case postale, 1020 Renens VD 1,
représentée par Me Jean-Michel Duc et Me Marie Signori,
avocats, Etude d'avocats Nouvjur, Rue Etraz 12,
Case postale 7027, 1002 Lausanne,
recourante,

contre

Office fédéral des transports OFT,
Division Politique, 3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

Exigence d'acquittement du supplément pour un voyage
sans titre de transport valable.

Faits :**A.**

A.a Le 3 novembre 2014, X. _____ (la personne concernée) est montée dans le bus de la ligne 1 des Transports publics de la région lausannoise SA (ci-après : la société de transport) de 17h31, reliant la Blécherette à la gare de Lausanne.

A.b Au moment de son entrée à bord du bus, la personne concernée a demandé au conducteur s'il pouvait lui faire la monnaie sur 10 francs. Ce dernier lui a répondu qu'il ne vendait pas de billets et qu'il n'avait pas la possibilité de lui faire la monnaie. La personne concernée a ensuite demandé aux autres passagers s'ils étaient en mesure de lui changer son billet, en vain.

A.c A 17h50, les contrôleurs présents à l'arrivée ont constaté que la personne concernée ne disposait pas d'un titre de transport valable, de sorte qu'ils ont dressé un constat dont il ressort que cette dernière devait s'acquitter d'une surtaxe de contrôle d'un montant de 90 francs et d'un forfait de 10 francs.

B.

Par courriers du 4 novembre 2014, la personne concernée s'est adressée, par le biais d'une lettre de contenu identique, à la société de transport et à l'Office fédéral des transports (OFT), en indiquant ce qui suit:

«Madame, Monsieur,

Par la présente, je vous informe d'une situation problématique.

Hier soir, 03.11.2014, je prenais pour la 1^{ère} fois le bus à Lausanne. J'ai pris celui de 17h31 à la Blécherette pour me rendre à la gare. Je n'avais jamais pris de bus sur la région lausannoise. J'ai donc remarqué que les Automates n'acceptaient pas les billets. J'avais de l'argent sur moi mais aucune monnaie.

De ce fait, je suis entrée dans le bus et j'ai tendu mon billet de 10.- CHF au chauffeur. Celui-ci m'a fait remarquer qu'il ne pouvait pas me vendre de billet directement dans le bus et n'avait pas de monnaie à me faire personnellement. Je suis donc restée dans le bus et ai informé le chauffeur que je demanderais la monnaie aux passagers car l'horaire de mon cours à respecter ne me permettait pas de prendre le bus suivant. Six personnes étaient présentes à ce moment-là. J'ai demandé aux 6 personnes de la monnaie sur mon billet de 10.- CHF. Personne n'a pu m'aider.

Arrivée à Lausanne, les contrôleurs étaient présents. Je leur ai expliqué mon histoire et le chauffeur de bus aurait pu témoigner de la véracité de mes propos. Ils n'ont rien voulu entendre.

Le chauffeur de bus m'a clairement vu demander de la monnaie à toutes les personnes. Il ne m'a proposé aucun autre service. Les contrôleurs m'ont par la suite informée que je n'avais pas d'excuse car il existe une prestation SMS. Le chauffeur aurait pu m'informer de cette prestation.

Je trouve la situation injuste. Je suis une personne honnête. J'ai souhaité payer ce billet dès l'entrée dans le bus. Je ne pouvais pas prendre le suivant car mon cours ne me le permettait pas. J'ai tout essayé afin d'être juste. A aucun moment, j'ai souhaité prendre le risque d'être amendée pour ne pas payer mon transport. Si on m'avait informée de la prestation SMS, je l'aurais fait de suite. Je me suis à aucun moment assise dans le bus afin de profiter du voyage gratuitement. Je me suis tout de suite annoncée auprès du chauffeur.

J'ai donc transmis mes coordonnées aux contrôleurs afin qu'ils établissent une amende mais j'ai refusé de prendre celle-ci.

Jugez-vous que ma situation fût d'être volontairement une resquilleuse ?

Dans l'attente de votre prise de position, je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, mes salutations distinguées.»

C.

C.a Par lettre du 6 novembre 2014, la société de transport a indiqué à la personne concernées être dans l'impossibilité de donner une suite favorable à sa demande.

C.b La personne concernée s'est acquittée de la somme de 100 francs, équivalente au montant de la surtaxe et du forfait, dans le délai fixé au 30 novembre 2014.

D.

Par décision du 27 janvier 2015, l'OFT a enjoint à la société de transport de renoncer à exiger de la personne concernée qu'elle s'acquitte d'un supplément pour avoir voyagé sans titre de transport valable le 3 novembre 2014 entre la Blécherette et la gare de Lausanne et de lui restituer le supplément qu'elle avait versé, dont elle est toutefois autorisée à déduire le montant dû pour le transport (max. 3 fr. 50).

En particulier, l'OFT retient que la personne concernée s'est efforcée d'acquérir un titre de transport et que, si le chauffeur l'avait informée de la possibilité d'achat par SMS, elle aurait pu acquérir un tel titre en envoyant

«GL» au 456 avant le départ du bus. Les démarches entreprises par la personne concernée lors de son embarquement à bord du bus portent à croire qu'elle aurait effectivement acquis un titre de transport par ce biais. L'OFT considère en outre que la particularité selon laquelle l'acquisition du titre de transport n'aurait eu lieu qu'après l'embarquement à bord n'est pas préjudiciable. En définitive, le fait que la voyageuse n'ait pas été informée de la possibilité d'acquies un titre de transport, malgré qu'elle se soit adressée au conducteur pour lui présenter son problème, constitue un manquement contractuel à une obligation accessoire, étant précisé qu'il ne s'agit pas d'une obligation générale d'informer qui est faite aux conducteurs de bus, mais uniquement par réaction, lorsqu'un voyageur lui indique qu'il souhaite acquies un titre de transport, mais qu'il n'est pas en mesure de le faire parce que les moyens de paiement dont il dispose ne sont pas acceptés par un distributeur automatique.

E.

Par mémoire du 27 février 2015, la société de transport (ci-après: la recourante) a interjeté recours devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après aussi: le Tribunal) en concluant à l'annulation de la décision du 27 janvier 2015 de l'OFT (ci-après: l'autorité inférieure) et au renvoi de la cause à ce dernier pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

En résumé, elle fait valoir que l'intégralité des modalités de paiement, via SMS comprise, figurent directement sur les automates. Dès lors, si la personne concernée avait fait preuve d'un minimum d'attention, les informations affichées sur les deux distributeurs automatiques de l'arrêt de la Blécherette lui aurait permis de prendre connaissance de toutes les modalités de paiement qui s'offraient à elle. Si la recourante admet son obligation d'information des voyageurs, particulièrement s'agissant des modalités de paiement, elle considère pleinement remplir cette obligation par le biais des moyens mis en œuvre, qui apparaissent comme plus à même d'assurer un bon équilibre entre la gestion des horaires et de la sécurité des transports, d'une part, et la bonne information des usagers, d'autre part. Une obligation du conducteur de bus – même par réaction – d'indiquer toutes les modalités de paiement n'est d'aucune manière envisageable dans les transports d'une agglomération comme celle de Lausanne, qui transporte des dizaines de milliers d'usagers par jour. La recourante rappelle au surplus que les conducteurs de bus ont pour vocation de transporter et non de vendre des billets ou de fournir des informations en tout genre, qui ne se limitent d'ailleurs pas uniquement aux modalités de paiement. Elle relève enfin qu'en vertu du chiffre 08.10 du

tarif 600, les voyageurs doivent être en possession d'un titre de transport valable avant le départ.

F.

Par réponse du 29 avril 2015, l'autorité inférieure a conclu au maintien de sa décision du 27 janvier 2015 et, implicitement, au rejet du recours.

Pour l'essentiel, l'autorité inférieure soulève que, malgré ses affirmations, la recourante n'indique pas comment ni par le biais de quel énoncé exact la personne concernée aurait été informée de la possibilité d'acquérir un titre de transport par SMS. Elle relève en outre que la recourante ne spécifie pas si ce mode de paiement nécessite l'installation d'une application préalable ou la prise d'autres dispositions particulières. Or, une information claire et précise était nécessaire, puisqu'il ne peut être considéré comme notoire que l'envoi d'une combinaison de trois à quatre lettres à un numéro de téléphone à trois chiffres peut mener à l'acquisition démontrable d'un billet valable sans installation d'une application. La recourante n'a pas davantage informé la personne concernée de manière suffisante du fait qu'elle aurait disposé d'un moyen de paiement alternatif; comportement qui doit être considéré comme une infraction à une obligation accessoire issue de l'obligation de transporter selon l'art. 12 de la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV, RS 745.1). L'autorité inférieure rappelle que l'obligation accessoire dont elle critique l'infraction ne constitue pas une obligation générale d'informer de manière spontanée de la part du conducteur de bus. On peut cependant l'exiger en réponse à une question directe et claire posée à un arrêt, et non en route. Finalement, elle souligne que la recourante n'a pas offert à la personne concernée la possibilité de payer le voyage avec un billet de 10 francs, bien qu'il s'agisse d'un moyen de paiement légal.

G.

Par observations finales du 9 juin 2015, la recourante a pour l'essentiel persisté dans son argumentation et déclaré se référer intégralement à son recours du 27 février 2015.

Au surplus, elle présente la manière dont l'achat d'un titre de transport par SMS se déroule et précise que le téléchargement d'une application n'est absolument pas requis, raison pour laquelle la nécessité d'une telle installation n'est pas indiquée sur l'autocollant figurant de manière bien visible sur les automates. Elle conteste ensuite que la question de savoir si l'information à l'arrêt est suffisante puisse demeurer ouverte, comme l'autorité inférieure le prétend, considérant que cette obligation est

pleinement remplie et que l'imposition d'un devoir supplémentaire des conducteurs de bus de renseigner chaque usager n'a donc pas lieu d'être. Elle relève aussi que la personne concernée n'a pas demandé à connaître les différentes modalités de paiement à sa disposition lorsqu'elle s'est adressée au conducteur, mais souhaitait qu'il lui fasse la monnaie. La recourante indique enfin que, comme elle, la plupart des corporations et établissements publics n'offrent pas aux administrés la possibilité de s'acquitter des prestations aux automates par le biais de billets de banque, sans que cela ne constitue une contravention aux prescriptions légales.

H.

Dans ses observations finales du 10 juillet 2015, l'autorité inférieure a relevé que, même si la personne concernée n'avait pas expressément demandé au conducteur de lui indiquer d'autres modalités de paiement, le but de sa demande était décelable. De plus, elle soutient que la recourante n'avance aucun motif concluant qui aurait empêché le chauffeur, dans le cas concret, d'indiquer à la personne concernée la possibilité d'acheter son titre de transport par SMS.

Le Tribunal a ensuite signalé aux parties que la cause était gardée à juger.

I.

Les autres faits et arguments pertinents des parties seront repris, en tant que besoin, dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :

1.

La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.1 Sous réserve des exceptions – non pertinentes en l'espèce – prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral connaît, en vertu de l'art. 31 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. L'OFT est une autorité précédente au sens de la lettre d de cette dernière disposition et l'acte attaqué, en ce qu'il crée des droits ou obligations, revêt les caractéristiques matérielles (art. 5 al. 1 PA) et formelles (art. 35 PA) d'une décision. Le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour connaître du recours interjeté

contre la décision de l'autorité inférieure du 27 janvier 2015 en qualité d'autorité de surveillance de la recourante (cf. ATF 136 II 457 consid. 6.5; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6352/2010 du 30 novembre 2010 et A-2742/2009 du 14 décembre 2009 consid. 1.1; OLIVIER ZIBUNG, in: Waldmann/Weissenberger [éd.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG], 2^{ème} éd., Zurich 2016, n. 32 ad art. 71 PA).

1.2 La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant la destinataire de la décision attaquée qui l'enjoint à ne pas exiger de la personne concernée un supplément pour avoir voyagé sans titre de transport, elle est particulièrement atteinte et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (art. 48 al. 1 PA). Elle a donc qualité pour recourir.

1.3 Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prescrits par la loi, le recours s'avère ainsi recevable, si bien qu'il convient d'entrer en matière.

2.

2.1 En sa qualité d'autorité de recours, le Tribunal administratif fédéral dispose d'une pleine cognition (art. 49 PA). Il vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2^{ème} éd. Bâle 2013, n. 2.156). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 135 I 91 consid. 2.1; ATAF 2014/24 consid. 2.2 p. 348 s. et réf. cit.

2.2 L'examen du Tribunal est limité par l'objet du litige, lequel est défini par le contenu de la décision attaquée – plus particulièrement son dispositif – en tant qu'il est effectivement contesté par le recourant. Au titre de l'unité de la procédure, le recourant ne peut, en principe, que réduire l'objet du litige par rapport à l'objet attaqué en renonçant à remettre en cause certains points de la décision entreprise, mais non pas l'élargir. L'objet du litige est donc fixé par les conclusions du recours, qui doivent rester dans le cadre de l'acte attaqué (cf. ATF 136 II 165 consid. 5, ATF 133 II 35 consid. 2; ATAF 2010/12 consid. 1.2.1; plus récent: arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3631/2015 du 4 février 2015 consid. 3.1; BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2^{ème} éd., Berne 2015, p. 554 ss; JÉRÔME

CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, Bâle 2013, n. 182 p. 108).

2.2.1 A titre liminaire, il convient de relever que le fait que la personne concernée voyageait sans titre de transport en date du 3 novembre 2014 dans le bus de 17h31 de la Blécherette à la gare de Lausanne n'est en rien contesté par les parties. De même, il est admis que la recourante est en droit de percevoir un supplément, ainsi qu'un forfait, pour voyage sans titre de transport (cf. art. 20 LTV en relation avec les chiffres 71.000 du tarif 651.22 de la Communauté tarifaire vaudoise [CTV] et 30.00 du tarif 600.5).

2.2.2 En l'espèce, l'objet du litige porte sur la question de savoir si c'est à bon droit que l'autorité inférieure a enjoint la recourante à ne pas percevoir le supplément de la part de la personne concernée qui avait voyagé sans titre de transport valable en date du 3 novembre 2014. Il faudra ainsi examiner si, comme l'autorité inférieure l'a retenu, la violation d'une obligation d'information est effectivement imputable à la recourante, et, le cas échéant, si elle constitue une violation d'une obligation accessoire de l'obligation de transporter et entraîne l'application de l'art. 12 al. 3 LTV.

3.

3.1 Si les litiges d'ordre pécuniaire qui opposent le client à l'entreprise relèvent de la juridiction civile (cf. art. 56 al. 1 LTV; ATF 136 II 489 consid. 2.4, ATF 136 II 457 consid. 6.2), la compétence de la juridiction administrative n'est pas exclue pour autant. L'art. 56 al. 2 LTV prévoit en effet que les autres litiges sont soumis aux dispositions générales sur la procédure administrative fédérale. Cette voie est en particulier pratiquée en cas d'intervention de l'autorité de surveillance. Conformément à l'art. 52 LTV, les transports publics sont soumis à la surveillance de l'OFT et, si les décisions et les instructions des organes ou des services des entreprises lèsent des intérêts fondamentaux du pays ou violent la LTV, la concession, l'autorisation ou des conventions internationales, cette autorité est autorisée à les abroger ou à en empêcher l'application. Pas davantage que ne le faisait la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur les transports publics (LTP, RO 1986 1974), la LTV n'habilite pas l'autorité de surveillance à intervenir directement dans un rapport de droit civil, de sorte qu'une telle immixtion est proscrite. Cela n'empêche toutefois pas complètement l'autorité de surveillance de formuler des injonctions dont la portée est limitée au cas particulier. Se fondant sur le droit public, elle peut ainsi enjoindre à la société de transport surveillée à adopter un certain comportement dans sa relation contractuelle avec le voyageur (ATF 136 II 457 consid. 6.3), à

savoir, par exemple, comme dans le cas particulier, de ne pas exiger de celui-ci le paiement du supplément.

3.2 Par le contrat de transport de voyageurs, l'entreprise de transport s'engage, moyennement un prix, à transporter une personne d'une station à une autre (art. 19 al. 1 LTV). Les voyageurs doivent être munis de titres de transport valables. Ils les conservent pendant la durée du voyage et les présentent sur demande à l'agent chargé du contrôle (art. 57 al. 1 de l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur le transport des voyageurs [OTV, RS 745.11]). En vertu de l'art. 20 LTV, le voyageur qui ne peut présenter un titre de transport valable doit attester de son identité et payer le prix de la course ainsi qu'un supplément. S'il ne paie pas immédiatement, il est appelé à fournir des sûretés. A défaut, il peut être exclu du transport (al. 1). Les tarifs fixent le montant du supplément. Ils règlent les cas de dispense ou de restitution (al. 2). Cette disposition arrête les facteurs en fonction desquels le montant du supplément est fixé (al. 3), ainsi que les situations dans lesquelles le supplément peut être réduit ou annulé (al. 4). Elle prévoit également que ce supplément peut être augmenté en cas de récidive (al. 5), que tout titre de transport utilisé de manière abusive peut être retiré (al. 6), et qu'enfin, les poursuites pénales sont réservées (al. 7).

Parmi les obligations de la société de transport, l'obligation de transporter est expressément mentionnée. En particulier, le fait qu'une entreprise ne s'acquitte pas de son obligation de transporter, permet à l'ayant droit de demander des dommages-intérêts (cf. art. 12 al. 3 LTV). De même, les entreprises de transport ont l'obligation d'établir des horaires (cf. art. 13 LTV), d'exploiter (cf. art. 14 LTV) et d'établir les tarifs (cf. art. 15 LTV et art. 55a OTV).

3.3 La CTV (Mobilis), dont les Transports publics de la région lausannoise SA font partie, a édicté le tarif 651.22, lequel trouve application en l'espèce. En l'absence de dispositions mentionnées dans le tarif précité, il est expressément prévu que les tarifs nationaux, comme le tarif général des voyageurs 600, font foi (cf. ch. 0.001/651.22).

4.

En l'occurrence, les parties s'entendent sur le fait que, dans son activité, la recourante a une obligation d'information envers les usagers s'agissant en particulier des modalités de paiement acceptées pour acquérir un titre de transport. Leurs positions divergent toutefois quant à l'étendue de cette obligation.

4.1 Si la recourante retient remplir pleinement son obligation par le biais des inscriptions figurant sur les distributeurs automatiques présents aux arrêts, sur internet et autres supports, l'autorité inférieure – en sa qualité d'autorité de surveillance, habilitée à se prononcer dans le cas particulier – considère celle-ci comme insuffisante au cas d'espèce. Plus concrètement, l'autorité inférieure ne lui reproche pas tant une insuffisance d'information à quai, question qui peut toutefois rester ouverte selon elle, mais bien plutôt un manquement dans le fait que le conducteur du bus n'a pas indiqué à la personne concernée, par réaction, la possibilité d'acquérir son titre de transport par SMS. Elle retient donc que la recourante a une obligation d'informer les usagers des différentes modalités de paiement existantes à quai, mais aussi dans le bus par l'intermédiaire du conducteur, étant précisé que cette obligation n'existerait que lorsque le bus est à l'arrêt, au vu des précisions apportées par l'autorité inférieure au cours de l'instruction.

4.2 D'emblée, vu la nature civile de la relation liant les parties (cf. art. 56 al. 1 LTV), le devoir d'information dont il est ici question consiste en une obligation contractuelle accessoire de la recourante, issue de l'obligation de transporter (art. 12 LTV).

4.2.1 Les photographies produites par la recourante à l'appui de sa réplique permettent de constater que les différentes modalités de paiement acceptées par le distributeur automatique de titres de transport présent à l'arrêt de bus de la Blécherette sont exposées clairement à l'attention des usagers. Le placement des informations apparaît en outre adéquat. Le Tribunal de céans constate également que la possibilité d'un paiement par SMS y est mentionnée de manière visible. A ce propos, la façon dont il peut être procédé à l'achat du titre de transport par ce biais est très claire; il suffit d'envoyer un SMS avec un sigle précis au numéro 456. L'affiche autocollante contient au surplus l'indication suivante: «Envoyez simplement le bon code au 456 pour recevoir votre billet SMS rapidement et sans chercher votre monnaie». L'argumentation de l'autorité inférieure concernant l'absence d'indication de la nécessité de télécharger une application tombe donc à faux. Pour cause, si une telle installation n'est pas indiquée, cela résulte du fait que celle-ci n'est en rien nécessaire. L'affiche autocollante spécifie aussi – certes en petit et au bas de celle-ci – que le prix du billet est reporté sur la facture de l'opérateur ou déduit du forfait téléphonique pré-payé.

Dès lors appert-il que, si la personne concernée avait fait preuve de l'attention qui peut raisonnablement être exigée d'un usager souhaitant

acquérir un titre de transport, elle aurait été en mesure de prendre connaissance de la modalité de paiement supplémentaire qui s'offrait à elle, laquelle lui aurait permis d'acquérir un titre de transport malgré qu'elle ne disposât pas de monnaie. Ainsi y a-t-il lieu de retenir qu'à quai, pour autant qu'une telle distinction doive effectivement être faite, la recourante a valablement respecté son obligation contractuelle accessoire d'information. A toutes fins utiles, il sied de relever qu'à aucun moment, la personne concernée n'a prétendu ou a laissé apparaître qu'elle n'était pas en mesure d'en prendre connaissance.

4.2.2 L'autorité inférieure soutient l'existence d'une obligation par réaction du conducteur de bus d'informer les voyageurs des différentes modalités de paiement lorsqu'ils l'abordent et que le véhicule est à l'arrêt. De plus, elle spécifie que si, dans le cas particulier, le conducteur a certes répondu à la question posée par la personne concernée, il ne pouvait ignorer le but de sa demande, à savoir s'acquitter d'un titre de transport, et que, dès lors, ce dernier se devait de lui indiquer la possibilité qu'elle avait de l'acquérir par SMS.

Comme la recourante le soutient, il apparaît qu'une telle obligation, à l'arrêt, par réaction uniquement, mais ne se limitant pas seulement à la question posée, n'est pas d'une mise en œuvre évidente, tant pour le conducteur que pour les usagers. De plus, la faisabilité d'une telle obligation passive d'information du conducteur sur les transports publics d'une agglomération telle que celle de Lausanne, qui transportent des dizaines de milliers de voyageurs quotidiennement, paraît d'avance compromise. Il est également pertinent de relever que le tarif 651.22 édicté par la CTV prévoit que l'achat du titre de transport, respectivement le processus de commande, doit être terminé complètement avant le départ effectif du véhicule, à l'exception des règles applicables pour les billets SMS qui exigent l'achat et la réception avant la montée dans le véhicule (cf. ch. 6.0.002 et 7.3.001/651.22, en relation et en adéquation avec le ch. 08.10 du tarif général 600). En ajoutant à cela que, sur le réseau de bus de la recourante, l'achat de billet se fait à quai uniquement, il faut en déduire que tout a été mis en œuvre pour que les conducteurs de bus en question se concentrent sur la conduite du véhicule permettant de transporter les usagers d'une station à une autre, l'une des obligations principales de la recourante (cf. art. 12 LTV). Plus généralement, tout rôle du conducteur allant au-delà de la complaisance paraît devoir être exclu dans les transports publics, à moins que l'achat de billet puisse se faire par son intermédiaire, comme tel est encore le cas sur les lignes desservies par la société CarPostal SA par exemple (cf. site Internet de cette société <<https://www.postauto.ch/fr>> >

Informations de voyage > Titres de transports > Vente > Conducteurs CarPostal, consulté le 5 avril 2016).

4.3 Partant, il y a lieu de retenir que l'obligation contractuelle accessoire d'information de la recourante n'inclut pas une information par réaction de ses conducteurs de bus sur les parcours de son réseau. L'information figurant sur l'instrument servant à émettre les titres de transports à l'arrêt de la Blécherette était en outre claire et doit être qualifiée de suffisante au sens de l'obligation d'information incombant à la recourante, de sorte que cette dernière a pleinement respecté son obligation. En l'espèce, le conducteur de bus n'avait donc pas à informer la personne concernée des modalités de paiement.

A toutes fins utiles, il convient de relever que si, dans sa jurisprudence relative à l'art. 71 al. 1 PA, le Tribunal fédéral est d'avis que le principe d'après lequel l'autorité de surveillance doit faire preuve de retenue dans l'examen de la situation de droit portée à sa connaissance fait peu sens lorsque celle-ci prend une décision à l'égard d'une autorité qui lui est directement subordonnée, il précise qu'une telle retenue doit cependant subsister lorsque l'autorité de surveillance intervient – comme ici – à l'égard d'une société anonyme exerçant des tâches de droit public, là où elle dispose d'une certaine autonomie. Il appert ainsi que, dans le cas particulier, l'autorité inférieure se devait de faire preuve d'une certaine retenue, laquelle limitait son action au cas de constat d'une violation du droit fédéral matériel ou du droit de procédure susceptible de se reproduire ou de mépris manifeste d'intérêts publics importants en jeu (cf. ATF 136 II 457 consid. 3.1 et réf. cit.). Or, comme déjà exposé, la manière dont la recourante informe les usagers des différents moyens de paiement est jugée suffisante. Par sa décision du 27 janvier 2015, l'autorité inférieure a ainsi empiété sur l'autonomie dont la recourante dispose quant à son fonctionnement. En effet, de par sa position vis-à-vis de la recourante et de la cognition qui était sienne, elle n'était pas habilitée à critiquer la manière dont cette dernière a choisi de remplir son obligation d'information en jugeant l'information par le conducteur de bus préférable – et donc plus opportune – à une information écrite par le biais notamment d'autocollants apposés sur les distributeurs automatiques de titres de transport.

5.

Enfin, l'autorité inférieure reproche pour la première fois à la recourante de ne pas avoir offert à la personne concernée la possibilité de payer sa course avec un billet de 10 francs, bien qu'il s'agisse d'un moyen de

paiement légal au sens de l'art. 2 de la loi fédérale du 22 décembre 1999 sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (LUMMP, RS 941.10).

5.1 S'agissant non pas d'une conclusion nouvelle, mais uniquement d'une nouvelle argumentation, dont l'autorité inférieure déduit *a fortiori* le bien-fondé de sa décision, il convient d'examiner ce grief en tant qu'il reste dans l'objet du litige (cf. ATAF 2009/64 consid. 7.3, ATAF 2009/9 consid. 3.3.1; plus récent: arrêt du Tribunal administratif fédéral B-5685/2010 du 17 décembre 2015 consid. 4.5.1).

5.2

5.2.1 Conformément à l'art. 2 LUMMP, les moyens de paiement légaux sont: les espèces métalliques émises par la Confédération (let. a); les billets de banque émis par la Banque nationale suisse (let. b); et les avoirs à vue en francs auprès de la Banque nationale suisse (let. c). L'art. 3 LUMMP prévoit en particulier que toute personne est tenue d'accepter en paiement: jusqu'à 100 pièces suisses courantes (al. 1 1^{ère} phrase); les billets de banque suisses sans limitations de la somme (al. 2).

Pour sa part, le tarif 651.22 stipule à son chiffre 2.5.001 que les moyens de paiement et bons figurant dans le tarif 600.8 et dans les prescriptions 545 sont reconnus à l'intérieur du périmètre de la CTV. Chaque entreprise fixe les règles d'acceptation des moyens de paiement. En général, sont acceptés: l'argent liquide en CHF et la plupart du temps en Euro, les cartes de débit et de crédit, les chèques et cartes Reka, les Rail Check et bons Mobilis, les bons et cartes cadeaux des entreprises de transport participantes, les divers bons des entreprises suisses de transport, les cartes spécifiques des entreprises de transport participantes et, enfin, le paiement sur facturation des opérateurs suisses de téléphonie (billet SMS). Les distributeurs automatiques constituent l'un des moyens parmi d'autres par lequel les titres de transport sont délivrés par les entreprises de transport (cf. ch. 2.5.000/651.22).

5.2.2 La LUMMP désigne les moyens de paiement ayant cours légal garantissant l'effet libératoire des paiements portant sur les dettes d'argent. Par le biais de normes de droit public, elle définit ce qu'il faut entendre par "monnaie du pays"; notion qui figure en particulier à l'art. 84 du Code suisse des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220), lequel prévoit que chacun peut se libérer d'une "dette ayant pour objet une somme d'argent" en la payant "en monnaie du pays" (cf. Message du Conseil fédéral du 26 mai 1999 concernant une loi fédérale sur l'unité monétaire et les moyens de paiement, FF 1999 6536, spéc. 6539 et 6541). Cela étant, l'acceptation

obligatoire n'a bien entendu de valeur que tant que le créancier et le débiteur n'ont pas convenu d'un autre mode de paiement (cf. FF 1999 6536, spéc. 6548).

5.3

5.3.1 Dès lors appert-il que le droit du voyageur issu de l'art. 3 LUMMP peut être limité contractuellement. Tant la doctrine que la jurisprudence considèrent que l'utilisation de la monnaie peut être rendue nécessaire en cas de mise en fonction d'automates et qu'il peut être exigé de l'usager qu'il s'en munisse afin de s'acquitter de son titre de transport (cf. ATF 99 IV 243 consid. 2; arrêt du Tribunal fédéral 6B_1079/2014 du 11 décembre 2014 consid. 2; MARIUS SCHRANER, Die Erfüllung der Obligationen, Art. 68-96 OR, in: Zürcher Kommentar Band V/1^e, 3^{ème} éd., Zurich 2000, n. 157 ad art. 84 CO). Dès lors, comme la recourante le souligne, cette limitation contractuelle est légale. Le Tribunal relève toutefois que si la limitation à l'utilisation de la seule monnaie paraît raisonnable, lorsque – comme ici – le prix de la course est d'un montant très faible et que même la carte journalière la plus chère reste payable avec des pièces de monnaie (cf. site Internet de la recourante <<http://www.t-l.ch>> > Se déplacer > Visiter Lausanne > Le bon titre de transport > Carte journalière, consulté le 5 avril 2016), une telle limitation serait en revanche probablement excessive pour un distributeur permettant d'émettre des titres de transports très variés et dont le coût pourrait potentiellement s'élever à plusieurs dizaines de francs. Enfin, cette limitation se cantonne en l'espèce à l'achat d'un titre de transport au distributeur automatique. Elle ne s'applique en revanche pas dans les points de vente de la recourante.

5.3.2 Partant, l'autorité inférieure ne peut valablement enjoindre à la recourante de ne pas exiger le paiement sur supplément en raison du fait que la personne concernée n'a pas eu la possibilité de s'acquitter de son titre de transport au moyen d'un billet de 10 francs.

6.

En résumé, il y a lieu de retenir que l'autorité inférieure (autorité de surveillance) fait erreur lorsqu'elle considère qu'un manquement à l'obligation d'information est imputable à la recourante. De même, en ne donnant pas la possibilité à ses usagers de s'acquitter de leur titre de transport au distributeur automatique avec un billet de 10 francs, la recourante ne contrevient pas à la LUMMP. Partant, le prélèvement du supplément litigieux ne viole par le droit fédéral. En conséquence, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. La recourante n'est en particulier plus enjointe à renoncer au paiement du supplément de la part de la

personne concernée. Compte tenu de ce qui précède, un renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour nouvelle décision n'a pas lieu d'être.

7.

7.1 Selon l'art. 63 al. 1 1^{ère} phrase PA, les frais de procédure, comprenant l'émolument d'arrêté, les émoluments de chancellerie et les débours, sont généralement mis, dans le dispositif, à la charge de la partie qui succombe. En l'occurrence, le recours étant admis, la recourante ne supportera pas les frais de la cause et l'avance de frais d'un montant de 1'000 francs lui sera restituée dans les 30 jours qui suivent l'entrée en force du présent arrêt. Pour sa part, quoique succombant, l'autorité inférieure n'est pas assujettie aux frais judiciaires, en tant qu'autorité fédérale (art. 63 al. 2 PA).

7.2 Dans la mesure où la recourante obtient gain de cause et où elle a eu recours aux services de mandataires professionnels, l'autorité inférieure, qui succombe, versera à la recourante une indemnité de dépens (art. 64 al. 1 PA et art. 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). En l'occurrence, l'indemnité à titre de dépens est arrêtée à 2'000 francs sur la base du dossier (art. 14 al. 2 FITAF).

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis en ce sens que la décision attaquée est annulée.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais d'un montant de 1'000 francs versée par la recourante lui sera restituée dans les 30 jours qui suivent l'entrée en force du présent arrêt.

3.

Une indemnité de 2'000 francs est allouée à la recourante à titre de dépens, à la charge de l'autorité inférieure.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. BAV-012-00001/00001/00026/00010 ; Acte judiciaire)
- à X. _____, (...), pour information

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Déborah D'Aveni

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :