

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2215/2023-TAXIS

ATA/980/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 août 2024

2^{ème} section

dans la cause

A_____

recourant

représenté par Me Mehdi ABASSI CHRAIBI, avocat

contre

**SERVICE DE POLICE DU COMMERCE ET DE LUTTE CONTRE LE
TRAVAIL AU NOIR**

intimé

EN FAIT

- A. a.** Le 9 juillet 2008, A_____, né le _____ 1973, a obtenu une carte de chauffeur de limousine.
- b.** Les plaques d'immatriculation de voiture de transport avec chauffeur (ci-après : VTC) GE 1_____ et GE 2_____ lui ont été délivrées respectivement les 13 novembre 2008 et 16 août 2017.
- c.** Le 24 août 2017, sa carte professionnelle a été remplacée par une carte de chauffeur de VTC, laquelle a également été remplacée par une carte de chauffeur de taxi le 18 novembre 2022.
- d.** Le 24 janvier 2023, A_____ a déposé une requête en autorisation d'exploiter une entreprise de transport à la suite de l'entrée en vigueur de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 28 janvier 2022 (LTVTC - H 1 31). Il a alors produit un casier judiciaire mentionnant le prononcé de deux ordonnances pénales, respectivement les 16 janvier 2014 et 28 septembre 2022, pour violation grave des règles de la circulation routière (art. 90 al. 1 et 2 de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 - LCR - RS 741.01).
- Selon la seconde ordonnance pénale, il était reproché à A_____ d'avoir, à Genève, le 30 mars 2022, aux alentours de 21h33, à la hauteur du n° 24 du quai du Seujet, en direction de la rue de la Pisciculture, au volant du véhicule immatriculé GE 1_____, omis d'accorder la priorité à un piéton qui cheminait normalement sur le passage piéton de droite à gauche, et de ce fait, heurté avec l'avant de son véhicule, le flanc gauche du piéton, lequel avait chuté et été légèrement blessé. A_____ avait reconnu les faits. Il a été condamné à une peine pécuniaire de 30 jours-amende à CHF 30.- le jour-amende. Le montant du jour-amende a été fixé en fonction de sa situation personnelle et économique. Vu l'ancienneté de l'antécédent, la peine était assortie du sursis.
- e.** Le 24 janvier 2023, l'office cantonal des véhicules (ci-après : OCV) a communiqué au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN) une copie de sa décision du 20 décembre 2022 prononçant le retrait du permis de conduire de A_____ pour une durée de trois mois, en application de l'art. 16c LCR.
- f.** Le 3 février 2023, le PCTN a informé A_____ de son intention de rejeter sa requête et de révoquer sa carte professionnelle.
- g.** A_____ a demandé au PCTN de renoncer à la révocation de sa carte professionnelle, en donnant une suite favorable à sa requête en autorisation d'exploiter une entreprise de transport ou à tout le moins de prononcer la mesure la plus clément.

Il confirmait avoir fait l'objet des condamnations susmentionnées, en expliquant les circonstances de l'accident ayant mené au retrait de son permis de conduire et le

déroulement de la procédure diligentée par le Ministère public et l'OCV. Il précisait le montant de ses revenus et de ceux de son épouse et avoir trois enfants à charge. Bien qu'il ait été conscient de la gravité des actes commis, les conséquences administratives de ceux-ci auraient de lourdes répercussions sur sa situation financière et personnelle, ainsi que sur sa famille.

Étaient notamment jointes à sa demande, copies de ses échanges de messages avec la victime entre les 31 mars et 21 juin 2022 concernant l'état de santé de celle-ci, souffrant de « contusions aux bras, aux jambes et sur le front » ayant nécessité des pansements et la prise d'antibiotiques en raison d'une infection, d'hématomes ainsi que des lésions aux muscles des jambes ayant nécessité l'utilisation de béquilles et la prise de médicaments.

h. Par décision du 1^{er} juin 2023, le PCTN a rejeté la requête précitée, révoqué les cartes professionnelles de chauffeur de taxi VTC délivrées à A_____ respectivement les 24 août 2017 et 18 novembre 2022, lui a ordonné de les déposer dès que ladite décision serait définitive et exécutoire, ainsi que de déposer les plaques d'immatriculation de VTC GE 1_____ et GE 2_____ auprès de l'OCV.

L'ordonnance pénale du 28 septembre 2022 et la décision de l'OCV du 20 décembre 2022 entraient dans la catégorie des décisions incompatibles avec l'exercice de la profession, tant en ce qui concernait la carte professionnelle de chauffeur de VTC que celle de chauffeur de taxi. Ses observations ne permettaient pas de s'écarter de l'application de la loi.

- B.** **a.** Par acte déposé le 3 juillet 2023, A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice contre la décision précitée, en concluant à l'admission de sa requête en autorisation d'exploiter une entreprise de transport et, subsidiairement, au renvoi de la cause au PCTN. Préalablement, il a sollicité une audience de comparution personnelle des parties.

Le PCTN avait renoncé à faire usage de son pouvoir d'appréciation, en ne mesurant pas la gravité des faits, leur réitération, le temps écoulé depuis le prononcé de la sanction, ainsi que le risque de récidive. Il avait rejeté ses observations sans instruction.

L'infraction qu'il avait commise était un acte isolé. Les faits s'étaient déroulés dans des circonstances particulières, de sorte qu'il avait été condamné à une peine particulièrement basse. Ils n'étaient donc pas d'une gravité telle qui justifierait de l'empêcher de travailler comme chauffeur de taxi. Il avait été condamné au bénéfice du sursis, ce qui démontrait qu'il n'y avait pas de risque de récidive. Plus d'un an s'était écoulé depuis les faits. Il exerçait comme chauffeur professionnel depuis 2008, soit depuis plus de 15 ans. Il était âgé de 50 ans, marié et avait trois enfants à charge. Le refus d'autorisation d'exploiter aurait une conséquence économique considérable sur sa famille et lui. La décision querellée était donc disproportionnée et violait la liberté économique.

b. Le PCTN a conclu au rejet du recours.

Au vu des travaux préparatoires relatifs à la LTVTC et du texte des dispositions légales applicables, la nouvelle législation avait prévu un net durcissement des conditions de délivrance des cartes professionnelles si bien que la jurisprudence établie sous l'ancienne législation ne pouvait être reprise dans le nouveau droit.

L'exigence quant à l'absence d'antécédents incompatibles avec l'exercice de la profession était conforme au principe de la proportionnalité et, partant, à la liberté économique. Elle reposait sur une base légale et poursuivait un but d'intérêt public admissible, à savoir la sécurité publique, la protection des usagers et le maintien de la réputation de la profession. Une telle exigence s'avérait nécessaire à la préservation des intérêts publics qui n'avaient pu être garantis sous l'ancienne législation. En excluant de la profession les personnes ayant des antécédents pénaux et administratifs de manière répétée ou atteignant une certaine gravité, cette restriction était propre à garantir l'objectif poursuivi. Les intérêts publics visés par cette exigence l'emportaient sur les intérêts privés des chauffeurs à pouvoir poursuivre leur profession. Il avait donc à juste titre appliqué le régime prévu explicitement par la nouvelle législation dans la décision querellée, lequel était conforme au droit supérieur.

c. Dans sa réplique, le recourant a relevé que l'intimé soutenait à tort que la nouvelle législation était plus stricte que l'ancienne. Dans sa version en vigueur au 1^{er} juillet 2017, l'art. 6 al. 1 let. b du règlement d'exécution de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 21 juin 2017 (RTVTC - H 1 31 01) avait déjà le même contenu. Le pouvoir d'appréciation prévu par l'art. 6 al. 2 RTVTC était inchangé. L'ancienne jurisprudence demeurait donc applicable. L'intimé persistait donc dans un excès négatif de son pouvoir d'appréciation.

d. Par arrêt du 12 septembre 2023, la chambre administrative a rejeté le recours, estimant que la sécurité publique et l'ordre public justifiaient la décision, au regard de l'infraction pénale commise dans l'exercice de l'activité professionnelle de l'intéressé.

C. a. Par arrêt du 17 avril 2024, le Tribunal fédéral a admis le recours formé par A_____ contre cet arrêt.

Les juges cantonaux avaient omis de procéder à une pesée des intérêts en présence, en particulier les intérêts privés du recourant, notamment de la durée durant laquelle le recourant ne pourra exercer son activité professionnelle.

b. Invité à se déterminer après le renvoi de la cause, le recourant a conclu à l'admission de son recours, le PCTN n'ayant pas procédé à la pesée des intérêts, argument qu'il avait avancé durant la procédure cantonale et qui avait été retenu par le Tribunal fédéral.

c. Le PCTN a maintenu sa position.

L'infraction commise par le recourant était incompatible avec l'exercice de la profession de chauffeur. Il avait renversé un piéton, commettant ainsi une infraction grave. La durée de la révocation de la carte professionnelle était conforme au

principe de proportionnalité, dès lors qu'il n'existait pas de mesure moins incisive, notamment pour restreindre l'accès à la profession de chauffeur de taxi. Malgré l'absence d'antécédents, la gravité de l'infraction justifiait la décision.

d. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. La recevabilité du recours a déjà été admise ; il n'y a pas lieu d'y revenir.
2. Le requérant invoque un excès négatif du pouvoir d'appréciation de l'autorité intimée dans la révocation de la carte professionnelle de chauffeur de VTC prononcée à son égard. Dans son recours, il s'est également plaint d'une atteinte à sa liberté économique.

2.1 Constitue un excès négatif du pouvoir d'appréciation le fait que l'autorité se considère comme liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée en tout ou partie à exercer son pouvoir d'appréciation (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1B_144/2021 du 30 août 2022 consid. 2.1), ou qu'elle applique des solutions trop schématiques, ne tenant pas compte des particularités du cas d'espèce (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; ATA/1276/2023 du 28 novembre 2023 consid. 4.6).

L'excès du pouvoir d'appréciation revient à une violation pure et simple de la loi alors que son abus constitue une violation des principes constitutionnels (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 514).

2.2 Aux termes de l'art. 27 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), la liberté économique est garantie (al. 1). Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (al. 2). Elle protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 143 II 598 consid. 5.1 ; 140 I 218 consid. 6.3). L'activité de chauffeur de taxi indépendant est protégée par cette liberté, même si elle implique un usage accru du domaine public (ATF 143 II 598 consid. 5). L'État peut soumettre l'exercice de cette profession à l'obtention d'une autorisation. Les restrictions cantonales à l'exercice de la profession de chauffeur de taxi sont ainsi sur le principe admissibles. Eu égard à l'atteinte à la liberté économique, les limitations du droit cantonal doivent toutefois reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et respecter le principe de proportionnalité (art. 36 al. 1 à 3 Cst.).

2.3 Toute restriction d'un droit fondamental doit en effet être proportionnée au but visé (art. 36 al. 3 Cst.). Le principe de la proportionnalité exige que la mesure en cause soit apte à produire les résultats escomptés (aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-

ci et les intérêts publics ou privés compromis (proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 ; 142 I 49 consid. 9.1).

2.4 Selon l'art. 2 al. 1 LTVTC, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2022, l'activité de chauffeur de taxi, de chauffeur de VTC et d'entreprise de transport sont soumises à autorisation préalable (art. 6 al. 1 LTVTC). L'art. 7 al. 1 LTVTC prévoit que la carte professionnelle de chauffeur vaut autorisation d'exercer, en qualité d'employé ou d'indépendant, la profession pour laquelle le diplôme visé à l'art. 8 LTVTC a été obtenu (ie le diplôme de chauffeur de taxi ou de chauffeur de VTC); la carte professionnelle de chauffeur de taxi permet en outre d'exercer la profession de chauffeur de taxi et de chauffeur de VTC. L'octroi de cette carte est soumis à plusieurs conditions parmi lesquelles figure l'absence de décisions administratives ou de condamnations incompatibles avec l'exercice de la profession, telles que définies par le Conseil d'Etat, dans les 3 ans précédant le dépôt de la requête (art. 7 al. 3 let. e LTVTC). Le département révoque la carte professionnelle lorsqu'une des conditions visées à l'art. 7 al. 3 LTVTC n'est plus remplie (art. 7 al. 5 LTVTC).

2.5 Le RTVTC, entré en vigueur le 1^{er} novembre 2022, prévoit que sont notamment considérées comme incompatibles avec l'exercice de la profession de chauffeur de taxi ou de VTC, au sens de l'art. 7 al. 3 let. e LTVTC, les condamnations pénales et décisions administratives prononcées pour infractions aux règles de la circulation routière ayant mené au retrait du permis de conduire en application des articles 15d, 16b, 16c, 16c bis ou 16d LCR (art. 6 al. 2 let. b RTVTC). Selon l'art. 6 al. 3 RTVTC, le service tient compte de la gravité des faits, de leur réitération, du temps écoulé depuis le prononcé de la sanction ainsi que du risque de récidive.

2.6 La LTVTC a fait l'objet d'une « refonte » qui est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2022. En ce qui concerne le nouvel art. 7 al. 3 let. 2 LTVTC relatif aux décisions et condamnations incompatibles avec l'exercice de l'activité, le projet de loi du 26 février 2020 (PL 12649) proposait de réduire la période durant laquelle ces décisions devaient être prises en compte à trois ans au lieu de cinq, pour ne pas restreindre de manière excessive l'accès à la profession; en pratique, il s'était en effet révélé délicat de refuser la délivrance de la carte professionnelle pour des condamnations prononcées cinq ans auparavant et concernant des infractions plus anciennes encore; il était précisé que les infractions aux règles de la circulation ayant mené à un retrait de permis de conduire, ainsi que les infractions au droit pénal commun, en particulier celles contre la vie, l'intégrité corporelle, l'intégrité sexuelle ou le patrimoine, constituaient des décisions et condamnations incompatibles avec l'exercice de l'activité (PL 12649 p. 30).

- 3.** En l'espèce, dans sa décision, le PCTN a mentionné uniquement que le recourant avait subi un retrait de son permis de conduire en raison d'une infraction grave aux règles de la circulation routière en application de l'art. 16c LCR. L'infraction commise et les circonstances dans lesquelles elle avait été commise n'étaient pas mentionnées. L'état de fait ne mentionnait pas non plus les antécédents de l'intéressé ou d'autres circonstances pourtant nécessaires à l'examen auquel

l'autorité intimée aurait dû procéder. La décision retenait uniquement que l'infraction grave sanctionnée en application de l'art. 16c LCR entrainé dans la catégorie des décisions incompatibles avec l'exercice de la profession au sens de l'art. 7 al. 3 let. e LTVTC, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté. En revanche, la motivation concernant les autres circonstances, dont le recourant s'est prévalu, est inexistante. Le PCTN a prononcé la révocation de manière automatique en présence d'une infraction mentionnée à l'art. 7 al. 3 let. c LTVTC.

Comme le relève le Tribunal fédéral, le recourant subit une restriction à sa liberté économique, dans la mesure où sa carte professionnelle de chauffeur de taxi et celle de chauffeur de VTC ont été révoquées et que cette activité est protégée par la liberté économique.

Cette décision empêchera le recourant de pratiquer son activité professionnelle. Il devra, par la suite, en requérir une nouvelle. En vertu de l'art. 7 al. 3 let. e LTVTC, la personne demandant une carte professionnelle de chauffeur ne doit pas avoir fait l'objet d'une condamnation dans les trois ans précédant le dépôt de la requête. Ceci a pour résultat une impossibilité pour l'intéressé d'exercer son activité professionnelle durant plusieurs années. Par conséquent, le retrait des cartes professionnelles du recourant l'atteint gravement dans ses intérêts économiques. Cette restriction est fondée sur l'art. 7 al. 5 LTVTC, qui a pour but la sécurité des usagers de la route.

Il reste à examiner si la révocation litigieuse respecte le principe de proportionnalité.

La mesure est apte à atteindre le but de protection de la sécurité routière, puisque le recourant se trouvera empêché de pratiquer temporairement l'activité de chauffeur et, partant, de mettre en danger les usagers de la route. Il en va de même de la nécessité, puisqu'il n'existe pas d'alternative à la révocation prononcée en application de l'art. 7 al. 5 LTVTC et qu'il n'est donc pas possible de prononcer une mesure moins incisive, comme l'a retenu le Tribunal fédéral.

En ce qui concerne la proportionnalité au sens étroit, il y a lieu de constater que le PCTN n'a pas procédé à une pesée des intérêts en présence. Il n'a, en particulier, pas tenu compte de la durée durant laquelle le recourant ne pourrait plus travailler en tant que chauffeur professionnel. Il ne précise pas non plus quelle date doit être prise en compte en lien avec le délai de trois ans de l'art. 7 al. 3 let. e LTVTC, qui soumet l'octroi d'une carte de chauffeur à l'absence de condamnations incompatibles avec l'exercice de la profession « dans les 3 ans précédant le dépôt de la requête » (la date de la décision, celle de son entrée en force, de son exécution, etc.).

La décision querellée ne mentionne pas non plus la situation personnelle du recourant et les conséquences que cette révocation aura sur sa situation économique, à savoir que le recourant est chauffeur professionnel depuis quinze ans, que la révocation de ses cartes professionnelles l'empêchera de travailler en tant que chauffeur et le privera de son revenu pendant de très nombreux mois, voire

années et que le recourant a trois enfants à charge. Au surplus, le PCTN n'a pas appliqué l'art. 6 al. 3 RTVTC qui lui octroie un pouvoir d'appréciation, dans le cadre d'une décision de révocation, en lien avec, outre la gravité des faits, leur réitération, le temps écoulé depuis le prononcé de la sanction ainsi que le risque de récidive.

Par conséquent, la décision querellée doit être annulée et le dossier renvoyé au PCTN pour instruction complémentaire et nouvelle décision.

Au vu de ce qui précède, le recours sera admis partiellement.

4. Vu cette issue, aucun émolument ne sera perçu. Une indemnité de procédure de CHF 800.- sera allouée au recourant, qui y a conclu (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 3 juillet 2023 par A_____ contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 1^{er} juin 2023 ;

au fond :

l'admet partiellement et annule la décision précitée ;

renvoie la cause au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir pour nouvelle décision au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 800.- à A_____ à la charge de l'État de Genève ;

dit que conformément aux art. 82 ss LTF, le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiquera le présent arrêt à Me Mehdi ABASSI CHRAIBI, avocat du recourant, au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Séjant : Claudio MASCOTTO, président, Florence KRAUSKOPF, Michèle PERNET, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

le président siégeant :

C. MASCOTTO

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :