

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/301/2013-TAXIS

ATA/741/2013

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 5 novembre 2013**

**1<sup>ère</sup> section**

dans la cause

**Monsieur Y\_\_\_\_\_**

représenté par Me Jean-Charles Sommer, avocat

contre

**COMMISSION D'EXAMENS DE LA LOI SUR LES TAXIS ET LIMOUSINES**

---

### EN FAIT

- 1) Monsieur Y\_\_\_\_\_, de nationalité égyptienne, a participé à la session complémentaire des examens visant à l'obtention d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi qui s'est déroulée du 17 au 21 septembre 2012.
- 2) A l'épreuve intitulée "loi et règlement", il a obtenu la note de 3,5. Ses résultats aux trois autres épreuves organisées (topographie théorique, anglais et topographie pratique) ont été respectivement de 4, 4,5 et 4.
- 3) Le 3 octobre 2012, le président de la commission d'examen instituée par la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 21 janvier 2005 - LTaxis - H 1 30 (ci-après : le président de la commission) a communiqué ces résultats à l'intéressé et l'a informé de son échec.  
  
La note minimum de 4 devait être obtenue pour chacun des examens précités.
- 4) Par réclamation du 8 octobre 2012 adressée à la direction du service du commerce (ci-après : Scom), rattaché au département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (ci-après : le département), M. Y\_\_\_\_\_ a contesté la note de 3,5 attribuée à son épreuve "loi et règlement" et sollicité de la commission une copie de son examen, ainsi que la table de notation.
- 5) Le président de la commission a répondu à ce courrier le 12 octobre 2012.  
  
Les documents demandés ne pouvaient être consultés que dans les locaux de la commission et l'accès aux pièces était subordonné au paiement préalable de CHF 200.-.
- 6) Après s'être acquitté de ladite somme, l'intéressé est allé consulter les pièces de son dossier au siège de l'autorité.
- 7) Le 1er novembre 2012, il a complété sa réclamation en contestant avoir apporté une mauvaise réponse aux questions n<sup>os</sup> 16, 25, 36 et 38 de l'examen litigieux.
- 8) Par décision du 21 décembre 2012, le président de la commission a rejeté cette réclamation.
- 9) Par acte du 23 janvier 2013, M. Y\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre

administrative) en concluant à son annulation, ainsi qu'à l'octroi d'une indemnité de procédure.

En refusant de lui transmettre les photocopies des documents demandés et la table de notation de l'examen litigieux, puis en subordonnant son droit de consulter son dossier au paiement préalable de la somme de CHF 200.-, la commission avait violé son droit d'être entendu.

Les réponses qu'il avait apportées aux questions n<sup>os</sup> 25 et 38 étaient correctes. Leur admission aurait conduit à la réussite de son examen.

- 10) Le président de la commission, soit pour lui le Scm, a répondu à ce recours le 14 mars 2013 en concluant à son rejet pour des motifs qui seront développés, en tant que de besoin, dans la partie en droit ci-après.

La limitation au droit des candidats de lever des photocopies de leurs examens, l'obligation de consulter les documents au siège de l'autorité et la soumission de cette consultation à un émolument de CHF 200.- répondaient à un intérêt public prépondérant. Il s'agissait de limiter la mise en circulation des questions d'examen dans le public, car celle-ci fausserait l'appréciation de l'autorité sur les véritables connaissances des candidats.

La table de notation était un document interne qui n'avait pas à être communiqué.

- 11) Par courrier du 10 avril 2013, le recourant a informé la chambre administrative qu'il était marié et père de deux enfants, titulaire d'un permis C et au bénéfice du revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS). Son épouse ne travaillait pas et le couple avait des dettes importantes. Il devait réussir son examen pour pouvoir accéder à un emploi.
- 12) Le 12 avril 2013, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

## **EN DROIT**

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 44 al. 3 du règlement d'exécution de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) - RTaxis - H 1 30.01 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Le recourant voit dans les limitations posées par le Scm à la possibilité de consulter son dossier d'examen (fixation d'un émolument, interdiction de lever des

photocopies et refus de transmission de la table de notation) une violation de son droit d'être entendu.

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle dont la violation entraîne, lorsque sa réparation par l'autorité de recours n'est pas possible, l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond (ATF 137 I 195 consid. 2.2 p. 197 ; 133 III 235 consid. 5.3 p. 250 ; Arrêts du Tribunal fédéral 5A\_825/2012 du 17 avril 2013 consid. 3.1; 5A 846/2011 du 26 juin 2012; ATA/276/2012 du 8 mai 2012 consid. 2 et arrêts cités). Ce moyen doit par conséquent être examiné en premier lieu (ATF 137 I 195 consid. 2.2 p. 197). Sa portée est déterminée en premier lieu par le droit cantonal (art. 41 ss LPA) et le droit administratif spécial (ATF 126 I 15 consid. 2 p. 16; 124 I 49 consid. 3a p. 51 et les arrêts cités ; Arrêts du Tribunal fédéral 5A\_11/2009 du 31 mars 2009 ; 2P.39/2006 du 3 juillet 2006 consid. 3.2). Si la protection prévue par ces lois est insuffisante, ce sont les règles minimales déduites de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) qui s'appliquent (art. 29 al. 2 Cst. ; Arrêt du Tribunal fédéral 4A\_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.1 ; T. TANQUEREL, Manuel de droit administratif, Genève-Zurich-Bâle 2011, p. 509 n. 1526 ; A. AUER/ G. MALINVERNI/ M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Berne 2006, Vol. 2, 3ème éd., p. 608 n. 1328 ss). Quant à l'art. 6 § 1 CEDH, il n'accorde pas au justiciable de garanties plus étendues que celles découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. (Arrêts du Tribunal fédéral 6B\_24/2010 du 20 mai 2010 consid. 1 ; 4P.206/2005 du 11 novembre 2005 consid. 2.1 et arrêts cités).

Tel qu'il est garanti par cette dernière disposition, le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 138 II 252 consid. 2.2 p. 255; Arrêts du Tribunal fédéral 8C\_866/2010 du 12 mars 2012 c. 4.1.1 ; 8C\_643/2011 du 9 mars 2012 c. 4.3 et réf. citées ; 1C\_161/2010 du 21 octobre 2010 consid. 2.1 ; 5A\_150/2010 du 20 mai 2010 consid. 4.3 ; ATA/276/2012 du 8 mai 2012 consid. 2 et les arrêts cités).

- 3) Le droit d'accès au dossier est encore précisé à l'art. 44 al. 1 LPA qui dispose que les parties et leurs mandataires sont admis à consulter au siège de l'autorité les pièces du dossier destinées à servir de fondement à la décision. Dès le dépôt d'un recours, les parties sont admises en tout temps à consulter le dossier soumis à la juridiction saisie (art. 44 al. 2 LPA).
- 4) Enfin, selon l'art. 45 al. 1 LPA, l'autorité peut interdire la consultation du dossier si l'intérêt public ou des intérêts privés prépondérants l'exigent. Le refus d'autoriser la consultation des pièces ne peut toutefois s'étendre qu'aux pièces qu'il y a lieu de garder secrètes (art. 45 al. 2 LPA).

La limitation au droit du justiciable de consulter les pièces de son dossier doit être interprétée restrictivement ; seule l'existence d'un intérêt public important, qui serait lésé par la consultation, peut justifier des restrictions (P. MOOR/E. POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, p. 328, n. 2.2.7.6.b).

Il n'existe en l'espèce aucun intérêt public qui justifie d'interdire aux candidats la consultation de l'énoncé de leur examen et des réponses qu'ils y ont apportées. L'autorité intimée ne soutient d'ailleurs pas le contraire ; ce qu'elle craint est la divulgation dans le public des énoncés de ses examens par la copie qui pourrait en être faite lors de la consultation.

- 5) Cette question concerne le droit des candidats de lever copies des documents consultés et non celui de consulter ceux-ci, qui aurait dû être reconnu sans restriction *in casu*.

Le droit d'être entendu a ainsi été violé sous cet aspect.

- 6) Selon l'art. 44 al. 4 LPA, l'autorité délivre copie des pièces contre émolument ; elle peut également percevoir un émolument pour la consultation des pièces d'une affaire liquidée. Selon la jurisprudence, le droit de lever des photocopies peut être limité moyennant l'existence d'un intérêt public prépondérant (Arrêt du Tribunal fédéral non publié du 3 juillet 2008 ; ATA/225/2010 du 30 mars 2010).

Dans l'arrêt précité, qui concernait des examens de médecine organisés selon un système de questions à choix multiple (ci-après : QCM), le Tribunal fédéral a retenu qu'une comparaison entre les différentes sessions d'examens serait tronquée s'il était possible à des candidats d'accéder librement aux questionnaires des examens précédents pour préparer la session à venir, car il suffirait d'apprendre ceux-ci par cœur pour les réussir. La chambre administrative a considéré pour sa part qu'il se justifiait, pour les mêmes motifs, de limiter le droit d'une candidate aux examens destinés à l'obtention du certificat de cafetiers, restaurateurs et hôteliers, de lever une copie des énoncés de ses examens (ATA/225/2010 du 30 mars 2010). Les questions d'un examen pouvant servir d'ancrage à d'autres questions dans des sessions d'examens ultérieures, il était normal et cohérent qu'aucune question ne puisse devenir publique. L'interdiction de recopier entièrement les questions de manière manuscrite ou en recourant à l'usage d'un procédé mécanique comme le dictaphone ou la photocopie n'apparaissait pas non plus critiquable. La chambre administrative a relevé à cette occasion que les pièces du dossier mises à la disposition du recourant étant de nature à lui permettre de vérifier l'appréciation de son travail d'examens et de se déterminer dans le cadre de la procédure de recours, la restriction n'était pas disproportionnée.

L'examen visant à l'obtention d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi est organisé sous la forme d'un QCM. Il est ainsi possible pour les candidats d'apprendre par cœur les réponses aux examens précédents. Les motifs d'intérêt public sus-développés sont dès lors applicables au cas d'espèce. Par ailleurs, l'intérêt privé du recourant à lever des photocopies de son dossier n'apparaît pas prépondérant. Celui-là n'allègue pas, en particulier, que l'impossibilité de lever une copie de l'énoncé de son examen aurait nui à sa défense.

Le refus du Scom de lui délivrer des photocopies n'a ainsi pas violé son droit d'être entendu.

- 7) La subordination de la consultation du dossier au siège de l'autorité au paiement préalable d'un émoluments de CHF 200.- viole en revanche ce droit.

En effet, l'art. 44 al. 4 LPA énoncé ci-dessus affirme le principe de la gratuité de la consultation des pièces au siège de l'autorité lorsqu'aucune copie n'est sollicitée (art. 44 al. 4 1<sup>ère</sup> phrase a contrario). Ce principe se retrouve d'ailleurs à l'art. 28 al. 7 de la loi sur l'information du public et l'accès aux documents du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08) qui dispose la consultation sur place d'un document est gratuite.

L'art. 79 ch. 20 du RTaxis, sur lequel l'autorité intimée se fonde pour justifier cet émoluments ne dit pas autre chose ; il subordonne le paiement d'un émoluments de CHF 200.- au dépôt d'une réclamation et non à la consultation par les parties de leur dossier.

Ainsi, en subordonnant au paiement d'un émoluments le droit du recourant de consulter son dossier au siège de l'autorité à la fixation d'un émoluments, l'autorité intimée a violé son droit d'être entendu.

- 8) Le recourant considère que ce droit est encore violé par le refus de la commission de lui communiquer la table de notation de l'examen litigieux.

Selon l'art. 40 RTaxis, les connaissances du candidat sont appréciées selon un barème allant de 0 à 6 points, avec une incrémentation d'un demi-point. Réussit les examens le candidat qui obtient dans chaque épreuve une note égale ou supérieure à 4 points. Dans l'examen lui-même, il est indiqué que le recourant doit, pour obtenir la note de 4, répondre correctement à 36 questions sur les 40 posées. Chaque mauvaise réponse est ainsi sanctionnée d'un demi-point.

La table étant connue du recourant, sa demande était dépourvue de tout fondement.

- 9) Il découle de ce qui précède que l'autorité intimée a commis une double violation du droit d'être entendu (droit du recourant de consulter le dossier au siège de l'autorité dans son intégralité et gratuitement).

- 10) Selon la jurisprudence, une décision entreprise pour violation du droit d'être entendu n'est pas nulle mais annulable (ATF 136 V 117 ; 133 III 235 consid. 5.3 p. 250 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2D\_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3 ; 1C\_568/2011 du 13 février 2012 consid. 3 ; ATA/304/2013 du 14 mai 2013 consid. 4; ATA/862/2010 du 7 décembre 2010 consid 2 et arrêts cités). En effet, selon un principe général, la nullité d'un acte commis en violation de la loi doit résulter ou bien d'une disposition légale expresse, ou bien du sens et du but de la norme en question (ATF 122 I 97 consid. 3 p. 99 ; 119 II 147 consid. 4a p. 155 et les arrêts cités). En d'autres termes, il n'y a lieu d'admettre la nullité, hormis les cas expressément prévus par la loi, qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (cf. ATF 121 III 156 consid. 1 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C\_34/2013 du 21 janvier 2013 consid. 6.3; ATA/386/2011 du 21 juin 2011 consid. 6). Ainsi, d'après la jurisprudence, la nullité d'une décision n'est admise que si le vice dont elle est entachée est particulièrement grave, est manifeste ou du moins facilement décelable et si, en outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision ; en revanche, de graves vices de procédure, ainsi que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui a rendu la décision sont des motifs de nullité (ATF 132 II 21 consid. 3.1 p. 27; 129 I 361 consid. 2.1 p. 363 et les références citées; 122 I 97 consid. 3 p. 99 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2C\_34/2013 du 21 janvier 2013 consid. 6.3).

La réparation d'un vice de procédure en instance de recours et, notamment, du droit d'être entendu, n'est possible que lorsque l'autorité dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure (ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197 s. ; 133 I 201 consid. 2.2 p. 204 ; 132 V 387 consid. 5.1 p. 390 ; 129 I 129 consid. 2.2.3 p. 135 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C\_306/2012 du 18 juillet 2012 ; 1C\_572/2011 du 3 avril 2012 consid. 2.1 et références citées ; 1C\_161/2010 du 21 octobre 2010 consid. 2.1 ; 8C\_104/2010 du 29 septembre 2010 consid. 3.2 ; 5A\_150/2010 du 20 mai 2010 consid. 4.3 ; 1C\_104/2010 du 29 avril 2010 consid. 2 ; ATA/304/2013 du 14 mai 2013; ATA/192/2012 du 3 avril 2012 ; P. MOOR/E. POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, ch. 2.2.7.4 p. 322 et 2.3.3.1 p. 362 ; T. TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 516s, n. 1553s). Elle dépend toutefois de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception (ATF 126 I 68 consid. 2 p. 72 et la jurisprudence citée ; Arrêts du Tribunal fédéral précités) ; elle peut cependant se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 133 I 201 consid. 2.2 p. 204 ; ATA/197/2013 du 26 mars 2013). En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le

prononcé de la décision litigieuse (ATA/304/2013 précité; ATA/301/2012 précité).

En l'espèce, en payant l'émolument demandé à tort, le recourant a pu consulter les pièces de son dossier avant de compléter sa réclamation. Il n'a ainsi subi que les conséquences patrimoniales de la violation constatée.

Le dépôt de la réclamation elle-même étant soumis à un émolument de CHF 200.- selon l'art. 79 ch. 20 RTaxis, il n'a finalement pas subi de préjudice malgré les vices de procédure relevés, qui doivent, vu ces circonstances, être considérés comme réparés.

11) Sur le fond, le recourant nie avoir échoué à son examen. Il conteste avoir apporté une mauvaise réponse aux questions 25 et 38. Bien qu'il ait remis en cause dans sa réclamation l'appréciation de la commission sur les questions n<sup>os</sup> 16 et 36, il a renoncé à ces griefs dans son recours.

12) L'exercice de la profession de chauffeur de taxi est soumis à la délivrance d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi (art. 5 al. 1 LTaxis). Celle-ci est délivrée par le département, lorsque le requérant répond aux conditions énoncées à l'art. 6 al. 2 LTaxis, parmi lesquelles figure la réussite à des examens qui portent sur la connaissance théorique et pratique de la topographie de la ville et du canton, les obligations résultant de la loi, le maniement du compteur, la maîtrise du français et des rudiments de l'anglais (art. 26 LTaxis).

En cas d'échec, le candidat peut se présenter à la série complémentaire d'examens de la même session (art. 41 al. 1 RTaxis). Il peut se présenter à trois reprises (art. 41 al. 4 RTaxis).

13) a. La question n<sup>o</sup> 25 de l'examen était libellée comme suit : "laquelle des interventions ci-après l'exploitant d'un taxi de service privé peut-il effectuer sur les témoins lumineux fixés à l'intérieur du véhicule pour être visibles à l'extérieur ? :

a) remplacer les ampoules électriques

b) monter et/ou réparer les témoins lumineux".

b. Le recourant a coché la lettre b.

c. Or, selon l'art. 62 al. 4 RTaxis, les taxis de service privé sont équipés de témoins lumineux, fixés à l'intérieur du taxi pour être visibles de l'extérieur. Les témoins permettent d'indiquer le tarif pratiqué et, selon la décision du service, si le temps de travail maximal journalier est atteint. Le modèle des témoins lumineux et leur emplacement sont agréés par le service. Seules les stations de montage agréées par l'office cantonal des véhicules sont autorisées à monter et/ou réparer

les témoins lumineux ; le remplacement des ampoules électriques par l'exploitant est réservé (art. 62 al. 7 RTaxis).

A teneur de cette disposition, la seule intervention que l'exploitant d'un taxi de service privé peut effectuer sur ces témoins lumineux est de remplacer les ampoules électriques. La réponse est claire et ne porte pas à interprétation.

Ainsi, en retenant que le recourant avait mal répondu à cette question, la commission n'a pas violé son pouvoir d'appréciation.

- 14) a La question n° 38 était la suivante : "complétez cette phrase : lors d'une commande téléphonique, le taximètre est enclenché au plus tôt...
- a) lorsque le taxi arrive au lieu de l'appel ;
  - b) lorsque le taxi part pour se rendre au lieu de l'appel ;
  - c) au moment de la prise en charge du client."
- b. Le recourant a coché la lettre c.
- c. Or, selon l'art. 70 al. 2 RTaxis, le taximètre n'est enclenché qu'au moment de la prise en charge du client ou, "lors d'une commande téléphonique, lorsque le taxi arrive au lieu d'appel".

La réponse à cette question résulte clairement de la disposition précitée et en retenant que seule la lettre a constituait une réponse juste, la commission n'a pas erré.

- 15) Le recours ne peut ainsi qu'être rejeté.
- 16) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant. Une indemnité du même montant lui sera allouée, à la charge de l'Etat de Genève, en raison de la violation du droit d'être entendu constatée (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 23 janvier 2013 par Monsieur Y\_\_\_\_\_ contre la décision sur réclamation du 21 décembre 2012 du président de la commission d'examen instituée par la LTaxis ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge de Monsieur Y\_\_\_\_\_ un émolument de CHF 500.- ;

alloue à Monsieur Y\_\_\_\_\_ une indemnité de procédure de CHF 500.- à la charge de l'Etat de Genève ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), 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 de recours 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 ;

communique le présent arrêt à Me Jean-Charles Sommer, avocat du recourant, ainsi qu'à la commission d'examens de la loi sur les taxis et limousines.

Siégeants : M. Thélin, président, MM. Verniory et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :