

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3549/2023-TAXIS

ATA/109/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 30 janvier 2024

2^{ème} section

dans la cause

A_____

représenté par Me Samir DJAZIRI, avocat

recourant

contre

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

intimé

EN FAIT

A. a. A_____ est au bénéfice d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi depuis le 30 septembre 2019.

b. Le 21 septembre 2017, le service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN) lui a octroyé une autorisation d'usage accru du domaine public (ci-après : AUADP) liée aux plaques d'immatriculation GE 1_____, valable jusqu'au 30 juin 2023.

c. Le 19 avril 2022, A_____ a fait l'objet d'une décision de retrait de permis pour un mois par l'office cantonal des véhicules (ci-après : OCV), au sens de l'art. 16b loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01) pour avoir, le 19 novembre 2021, heurté un motorcycle en le dépassant. Il lui était reproché de ne pas avoir voué l'attention nécessaire à la route en manipulant un téléphone portable.

Une copie de la décision a été adressée par l'OCV au PCTN.

d. Le 21 juin 2023, le PCTN a fait part à A_____ de son intention de révoquer sa carte professionnelle et de refuser le renouvellement de son AUADP, dès lors que la décision de l'OCV semblait correspondre à une décision incompatible avec la profession de chauffeur au sens de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 13 octobre 2016 (LTVTC - H 1 31).

e. A_____ a notamment exposé au PCTN que la décision de l'OCV n'était pas incompatible avec la profession de chauffeur de taxi et que la décision envisagée violait le principe de la proportionnalité. L'OCV avait rendu une décision non signée, qui était ainsi nulle.

f. Par décision du 28 septembre 2023, le PCTN a révoqué la carte professionnelle de A_____, lui a ordonné de déposer cette carte au PCTN, a rejeté sa requête en renouvellement de son AUADP, a constaté la caducité de l'AUADP, ordonné à A_____ de déposer les plaques d'immatriculation GE 1_____ auprès de l'OCV, assorti sa décision de la menace de la peine d'amende prévue à l'art. 292 CP et a averti l'intéressé qu'en cas défaut du dépôt des plaques et de l'AUADP, il serait fait appel aux agents de la force publique en vue de l'exécution de la décision.

La décision de l'OCV, dont la nullité n'avait pas été constatée et dont l'intéressé ne contestait pas le bien-fondé, rentrait dans la catégorie des décisions incompatibles avec l'exercice de la profession s'agissant d'une infraction grave aux règles de la circulation routière. Il se justifiait ainsi de révoquer sa carte professionnelle de chauffeur de taxi. L'une des conditions au renouvellement de

l'AUADP était la titularité d'une telle d'une telle carte, la révocation de cette dernière empêchait le renouvellement de l'AUADP.

- B. a.** Par acte expédié le 30 octobre 2023, A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice contre cette décision, dont il a demandé l'annulation.

Lors de l'accident qui avait donné lieu au retrait de permis, personne n'avait été blessé et seuls de légers dégâts matériels s'étaient produits. La décision violait les art. 7 al. 3 let. e et 13 al. 7 LTVTC ainsi que l'art. 46 al. 1 LPA. Il justifiait d'une bonne réputation et n'avait pas d'autres antécédents, alors qu'il était chauffeur de taxi depuis 2009. La décision violait sa liberté économique et le principe de la proportionnalité. Son activité de chauffeur de taxi était sa seule source de revenus.

- b.** Le PCTN a conclu au rejet du recours.

Au vu des travaux préparatoires relatifs à la LTVTC et du texte même de l'art. 6 al. 2 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), 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'art. 6 al. 2 let. b RTVTC tenait pour incompatibles les décisions prononcées pour infractions à certains articles spécifiques de la LCR listés dans la disposition. Du fait de cette énumération, toute marge d'appréciation était supprimée.

La décision était en outre conforme au principe de la proportionnalité et, partant, à la liberté économique, reposant sur une base légale et poursuivant un but d'intérêt public admissible, la sécurité publique, la protection des usagers et le maintien de la réputation de la profession.

c. Dans sa réplique, le recourant a contesté que l'art. 6 al. 2 let. b RTVTC ne serait pas de nature potestative. Au contraire, il ressortait de l'al. 3 de cette disposition qu'il convenait de tenir compte de la gravité des faits, de leur répétition, du temps écoulé depuis le prononcé de la sanction et du risque de récidive. Enfin, la nullité de la sanction de l'OCV l'empêchait de déployer tout effet.

- d.** Sur ce, 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. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Dans un premier grief, le recourant fait valoir la nullité de la décision de l'OCV, non signée, sur laquelle le PCTN s'est fondé.

2.1 Selon l'art. 46 al. 1 LPA, les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies et délais de recours. Les décisions de masse ne sont pas toujours signées, ce qui n'entraîne toutefois aucun vice pour le destinataire et n'en justifie pas l'annulation (Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, ad art. 46, n. 572 et les références citées).

L'illégalité d'une décision ne constitue pas par principe un motif de nullité ; elle doit au contraire être invoquée dans le cadre des voies ordinaires de recours (ATF 130 II 249 consid. 2.4). La nullité absolue ne frappe que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou du moins facilement décelables et pour autant que sa constatation ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit (ATF 147 IV 93 consid. 1.4.4). Entrent avant tout en considération comme motifs de nullité l'incompétence fonctionnelle et matérielle de l'autorité appelée à statuer, ainsi qu'une erreur manifeste de procédure (ATF 145 IV 197 consid. 1.3.2).

2.2 En l'espèce, le recourant ne fait pas valoir qu'il ne se serait pas vu notifier la décision de l'OCV du 19 avril 2022. Celle-ci indique clairement la voie de recours, comporte une motivation, bien que succincte, ainsi que la base légale justifiant le retrait du permis pendant un mois. Comme exposé ci-dessus, l'absence de signature ne constitue pas une cause d'annulation, ni *a fortiori* de nullité. Partant, aucun élément ne permet de constater que la décision de l'OCV serait affectée d'un vice entraînant sa nullité.

Par conséquent, le grief sera rejeté.

3. Sont litigieux le retrait de la carte professionnelle et le refus de renouveler l'AUADP du recourant.

3.1 La LTVTC a pour objet de réglementer et de promouvoir un service de transport professionnel de personnes efficace, économique et de qualité (art. 1 al. 1 LTVTC). Elle vise à garantir la sécurité publique, l'ordre public, le respect de l'environnement et des règles relative à l'utilisation du domaine public, la loyauté dans les transactions commerciales, la transparence des prix, ainsi que le respect des prescriptions en matière de conditions de travail, de normes sociales et de lutte contre le travail au noir, tout en préservant la liberté économique (art. 1 al. 2 LTVTC).

3.2 L'activité de chauffeur de taxi ou de VTC est soumise à autorisation préalable (art. 6 al. 1 LTVTC). Les autorisations et immatriculations sont délivrées sur requête, moyennant le respect des conditions d'octroi (art. 6 al. 3 LTVTC).

La carte professionnelle est délivrée au chauffeur à plusieurs conditions décrites à l'art. 7 al. 3 LTVTC dont celle de n'avoir pas fait l'objet, dans les trois ans précédant le dépôt de sa requête, de décisions administratives ou de condamnations incompatibles avec l'exercice de la profession telles que définies par le Conseil d'État (art. 7 al. 3 let. e LTVTC).

La carte professionnelle est révoquée par le département de l'économie et de l'emploi (ci-après : le département) lorsqu'une des conditions visées à l'art. 7 al. 3 LTVTC n'est plus remplie (art. 7 al. 5 LTVTC).

3.3 Le RTVTC, entré en vigueur le 1^{er} novembre 2022, prévoit à son art. 6 al. 2 que sont considérées comme incompatibles avec la profession de chauffeur de taxi ou de VTC au sens de l'art. 7 al. 3 let. 3 LTVTC les condamnations pénales et décisions administratives prononcées pour infractions : a) au droit pénal suisse ou étranger, en particulier les condamnations prononcées pour infractions contre la vie, l'intégrité corporelle, l'intégrité sexuelle ou le patrimoine ; b) aux règles de la circulation routière ayant mené au retrait du permis de conduire en application des art. 15d, 16b, 16c, 16c bis ou 16d LCR ; c) aux prescriptions du droit fédéral ou cantonal régissant l'activité des chauffeurs professionnels ainsi qu'aux exigences liées aux véhicules ; d) aux prescriptions de la loi et du règlement ayant mené à un retrait de la carte professionnelle de chauffeur.

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 (art. 6 al. 3 RTVTC).

S'agissant plus précisément du pouvoir d'appréciation de l'autorité intimée dans ce cadre, la chambre de céans a déjà relevé qu'avec l'entrée en vigueur des modifications de la LTVTC et du RTVTC le 1^{er} novembre 2022, la jurisprudence rendue sous l'ancienne teneur restait applicable. Si le législateur avait entendu renforcer certaines mesures dans le domaine du service de transport professionnel, il n'en demeurerait pas moins qu'il avait réduit le délai de prise en considération des antécédents de cinq à trois ans. Il s'agissait d'ailleurs là de la seule modification substantielle apportée aux dispositions légales concernant l'octroi et la révocation de la carte professionnelle. Les dispositions relatives au pouvoir d'appréciation du PCTN, dans le cas de décisions ou condamnations incompatibles avec l'exercice de la profession de chauffeur, n'avaient pas été modifiées (ATA/994/2023 du 12 septembre 2023 consid. 4.10).

3.4 La chambre administrative a déjà examiné à de nombreuses reprises, sous l'ancienne ou la nouvelle version de la loi et de son règlement, des décisions du

PCTN refusant ou révoquant une autorisation d'exercer la profession de chauffeur de taxi ou de VTC sous l'angle de l'exercice du pouvoir d'appréciation de l'autorité intimée. Elle a ainsi retenu à deux reprises qu'en considérant que des infractions qui n'avaient pas été accomplies dans l'exercice de la profession de chauffeur, le PCTN avait commis un abus de son pouvoir d'appréciation, ne prenant notamment pas en compte l'intérêt public premier visé par la loi (ATA/669/2018 du 26 juin 2018 ; ATA/3327/2018 du 10 avril 2018). Dans une autre espèce, elle a considéré que la décision du PCTN révoquant une autorisation en raison d'une infraction pour violation grave des règles de la circulation routière, ne consacrait aucun excès ni abus du pouvoir d'appréciation du PCTN (ATA/994/2023 précité).

3.5 Ainsi, il n'est pas possible de retenir, comme le fait l'autorité intimée *in casu*, que le texte du RTVTC ayant été modifié, elle ne disposerait plus d'aucun pouvoir d'appréciation. S'il est vrai que le texte de la nouvelle disposition est : « sont considérées comme incompatibles » (art. 6 al. 2 RTVTC) et que l'ancienne formulation utilisée était : « peuvent être considérées comme » (art. 6 al. 1 aRTVTC), il n'est pas possible de conclure que ce changement de formulation affecte le pouvoir d'appréciation de l'autorité intimée, ne s'agissant que d'une disposition réglementaire adoptée sur délégation d'une disposition légale dont le contenu n'a pas été modifié sur ce point, comme vu ci-dessus.

De plus et surtout, si un doute devait subsister au sujet d'une formulation potestative de l'art. 6 al. 2 RTVTC, il doit être levé à la lecture de l'alinéa suivant qui précise, comme le faisait l'ancienne disposition, que le service doit prendre en compte dans sa décision, la gravité des faits, leur réitération, le temps écoulé depuis le prononcé de la sanction et le risque de récidive (art. 6 al. 3 RTVTC et art. 6 al. 2 aRTVTC qui ne présentent que de légères différences de rédaction).

L'autorité intimée ne peut pas non pas être suivie lorsqu'elle soutient, pour justifier l'inexistence de toute marge d'appréciation dont elle se prévaut, que la prise en compte dans sa décision des éléments énumérés à l'art. 6 al. 3 RTVTC serait applicable aux let. a, c et d de l'al. 2 de l'art. 6 RTVTC et non à la let. b laquelle viserait des articles spécifiques de la LCR, alors que les autres lettres de la disposition se référeraient de manière générale à des domaines du droit, permettant au PCTN de déterminer quels états de faits seraient incompatibles. Cette affirmation est erronée puisqu'à l'art. 6 al. 2 let. a RTVTC sont mentionnées des infractions précises, telles que celles contre la vie, l'intégrité corporelle, l'intégrité sexuelle ou le patrimoine.

En conclusion, sur ce point, il appert, en confirmation de la jurisprudence susmentionnée, que l'art. 6 al. 3 RTVTC confère un pouvoir d'appréciation au PCTN s'agissant de déterminer l'incompatibilité de décisions ou de condamnations prononcées pour des infractions telles que celles énumérées aux let. a à d de l'art. 6 al. 2 RTVTC. Ce pouvoir d'appréciation l'oblige à tenir

compte notamment de la gravité des faits, de leur réitération, du temps écoulé depuis le prononcé de la sanction ainsi que du risque de récidive selon les termes de l'art. 6 al. 3 RTVTC.

3.6 En l'espèce, dans sa décision, le PCTN mentionne uniquement que le recourant a subi un retrait de son permis de conduire en raison d'une infraction aux règles de la circulation routière en application de l'art. 16b LCR. L'infraction commise et les circonstances dans lesquelles elle a été commise ne sont pas mentionnées. L'état de fait ne mentionne 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 retient uniquement que l'infraction retenue en application de l'art. 16b LCR entre dans la catégorie des décisions incompatibles avec l'exercice de la profession au sens de l'art. 7 al. 3 let. e LTVTC. En revanche, la motivation concernant les autres circonstances, dont le recourant s'est en partie prévalu dans ses observations, est inexistante. Comme l'a exposé le PCTN dans ses écritures, il a prononcé la révocation de manière automatique en présence d'une infraction mentionnée à l'art. 6 al. 2 let. b RTVTC, puisqu'il estimait être privé de pouvoir d'appréciation dans ce cas.

Or, comme vu ci-dessus, cette pratique est contraire à la loi (art. 7 al. 3 let. e et al. 5 LTVTC *cum* art. 6 al. 2 let. b et al. 3 RTVTC) puisqu'elle relève d'un excès négatif du pouvoir d'appréciation. Le PCTN ne pouvait se fonder sur la condamnation de l'OCV pour révoquer son autorisation d'exercer et refuser le renouvellement de l'AUADP sans examiner si la sanction était effectivement incompatible avec l'exercice de la profession de chauffeur dans les circonstances d'espèce.

Par conséquent, la décision révoquant la carte professionnelle de chauffeur de taxi du recourant doit être annulée et le dossier renvoyé au PCTN pour instruction complémentaire et nouvelle décision.

4. Le recourant conteste également le refus de renouveler son AUADP.

4.1 L'art. 13 LTVTC règle les modalités de l'AUADP.

Selon son al. 1, les AUADP sont limitées en nombre et en durée, en vue d'assurer un bon fonctionnement des services de taxis, par une utilisation optimale du domaine public, et en vue de garantir la sécurité publique. L'al. 2 prévoit qu'elles sont attribuées moyennant le respect des conditions de délivrance, selon des critères objectifs et non discriminatoires, l'al. 3 qu'elles sont strictement personnelles et intransmissibles, l'al. 4 que le Conseil d'État en fixe le nombre maximal en fonction des besoins évalués périodiquement, détermine les modalités d'attribution et définit la notion d'usage effectif.

4.2 Il ressort de l'art. 13 al. 5 LTVTC que l'AUADP est délivrée sur requête pour six ans à une personne physique ou morale aux conditions énumérées sous let. a à c. Selon l'al. 7 de cette disposition, l'AUADP est renouvelée lorsque la requête en renouvellement est déposée trois mois avant l'échéance de l'autorisation (let. a) ; les conditions de l'al. 5 sont toujours réalisées (let. b). Aux termes dudit al. 5, l'AUADP est délivrée, notamment, la requérante est titulaire d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi (let. a).

4.3 En l'espèce, la décision querellée, se fondant sur la révocation de la carte professionnelle de chauffeur de taxi du recourant, a refusé de renouveler son AUADP. Dès lors que, comme cela vient d'être exposé, la révocation précitée doit être annulée, il s'ensuit que le refus de renouveler l'AUADP n'est pas fondé non plus.

Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis, la décision annulée et le dossier renvoyé au PCTN pour compléter l'instruction et rendre une nouvelle décision.

- 5.** Vu cette issue, aucun émolument ne sera perçu et une indemnité de procédure de CHF 1'000.- 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 30 octobre 2023 par A_____ contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 28 septembre 2023 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 28 septembre 2023 ;

renvoie la cause au service précité pour nouvelle décision au sens des considérants ;

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

alloue une indemnité de procédure de CHF 1'000.- à A_____, à la charge de l'État 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 Samir DJAZIRI, avocat du recourant, ainsi qu'au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeant : Jean-Marc VERNIORY, président, Florence KRAUSKOPF, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

M. MAZZA

le président siégeant :

J.-M. VERNIORY

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :