

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1732/2007-LCR

ATA/391/2007

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 7 août 2007

2^{ème} section

dans la cause

H_____

contre

SERVICE DES AUTOMOBILES ET DE LA NAVIGATION

EN FAIT

1. Monsieur J _____ détient un taxi Toyota Carina E 2.0, immatriculé sous plaque GE _____ (ci-après : le taxi ou le véhicule) au nom de la société à responsabilité limitée H _____, ayant son siège au S _____ à Vernier et inscrite au Registre du commerce le 21 décembre 2005. M. J _____ est associé gérant de la société précitée.
2. Le 29 mars 2007, le service des automobiles et de la navigation du canton de Genève (ci-après : le SAN ou le service) a effectué un contrôle périodique du taxi. Selon le rapport de l'expert, la carrosserie du véhicule présentait des défauts : l'aile et la porte arrières droites ainsi que le capot avant devaient être réparés et repeints, le pare-choc arrière devait être fixé. En outre, un siège arrière était percé et l'intérieur du taxi devait être nettoyé. Un délai au 30 avril 2007 était imparti à H _____ pour représenter le taxi afin d'être accepté par le service. A défaut du respect de cette échéance, le retrait du permis de circulation du véhicule serait ordonné.
3. Par courriel du 30 mars 2007, M. J _____ a demandé au SAN de préciser l'article 59 alinéa 2 du règlement d'exécution de la loi sur les taxis et les limousines (RTaxis - H 1 30.01), selon lequel "la peinture, les garnitures intérieures, les sièges et la carrosserie sont toujours en bon état d'entretien et de propreté". Il a par ailleurs proposé au directeur du département de venir constater personnellement le bon état de son véhicule.
4. Le 4 avril 2007, le service a répondu en renvoyant aux dispositions légales fédérales et cantonales, mises à disposition et à la connaissance de l'intéressé, pour toutes informations concernant la régularisation des contrôles techniques périodiques des véhicules.
5. Le 19 avril 2007, le service a confirmé sa décision du 29 mars 2007. Un dernier délai au 30 mai 2007 était accordé à H _____ afin de rendre le taxi conforme aux injonctions du SAN. Dans le cas contraire, une procédure de retrait du permis de circulation serait ouverte.

Le véhicule ne répondait pas aux exigences fixées par les articles 67 de l'ordonnance fédérale concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers du 19 juin 1995 (OETV - RS 741.41) et 59 RTaxis selon le contrôle périodique du 29 mars 2007, obligatoire conformément à l'article 33 OETV. Ce constat avait été consigné dans le rapport de contrôle officiel et notifié le jour même à H _____.

6. H_____ a représenté le taxi au service le 27 avril 2007. Il a été constaté que seul le capot avant devait être encore réparé.
7. Par pli remis à la poste le 30 avril 2007, H_____ a formé recours auprès du Tribunal administratif contre la décision du SAN du 19 avril 2007. Elle conclut implicitement à l'annulation de la décision en soutenant que le service avait mésusé de son pouvoir d'appréciation et pris une décision disproportionnée.

Étaient annexées au courrier quatre photographies du capot du taxi.
8. Entendues en comparution personnelle le 8 juin 2007, les parties ont indiqué que seule la décision du service de refaire le capot avant restait litigieuse. Les autres défauts mentionnés dans le rapport du 29 mars 2007 n'étaient plus contestés.
 - a. La recourante a confirmé son recours. Le véhicule était "en bon état d'entretien" conformément aux dispositions du RTaxis. Les trois marques sur le capot avant étaient de petite taille et l'unique point d'impact avait un diamètre de cinq centimètres. Les exigences du SAN excédaient les obligations légales.
 - b. Le service a persisté dans sa décision quant aux trois marques présentes sur le capot de la voiture.
9. Sur quoi, l'affaire a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. a. A teneur des articles 42 alinéa 1 et 43 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), la Confédération accomplit les tâches que lui attribue la Constitution et les cantons définissent les tâches qu'ils accomplissent dans le cadre de leurs compétences.

L'article 82 Cst. attribue la compétence de légiférer en matière de circulation routière à la Confédération. C'est sur cette base constitutionnelle que l'Assemblée fédérale a adopté la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01).
- b. Selon l'article 11 alinéa 1 LCR, le permis de circulation ne peut être délivré que si le véhicule est conforme aux prescriptions et s'il présente toutes garanties de sécurité. Ainsi, le véhicule est soumis, avant la délivrance du permis et

subséquemment, à des contrôles officiels prescrit par le Conseil fédéral (art. 13 LCR et art. 33 al. 1 OETV).

Selon l'article 8 alinéa 1 LCR, le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur la construction et l'équipement des véhicules automobiles. Les articles 1 alinéa 1, 67 alinéa 1 ainsi que l'annexe 8 OETV, imposent aux véhicules soumis à la LCR et n'entrant pas dans les champs d'application des OETV 1 à 3 (RS 741.412 à 741.414), que leurs carrosseries, notamment les capots, ne présentent pas de saillies allongées, de pièces présentant des arêtes vives ou de pointes qui augmentent le risque de blessures en cas de collision, notamment avec des piétons ou des usagers de deux-roues.

c. En ce qui concerne les taxis, la Constitution ne confère aucune compétence à la Confédération. Les cantons sont donc souverains en la matière.

Le but de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voiture) du 21 janvier 2005 (LTaxis - H 1 30) est d'assurer un exercice des professions de transport de personnes au moyen de voitures automobiles et une exploitation des services de taxis conformes, notamment aux exigences de la sécurité publique, du respect de l'environnement et de la loyauté dans les transactions commerciales ainsi qu'aux règles relatives à l'utilisation du domaine public (art. 1 al. 1 LTaxis). Les véhicules utilisés pour le service de taxis répondent à toutes les garanties de sécurité, de commodité et de propreté ainsi qu'aux exigences d'équipement imposées par le droit fédéral (art. 38 al. 1 LTaxis). Selon l'article 49 LTaxis, le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires pour l'application de la loi.

Au regard de l'article 59 alinéa 1 RTaxis, les véhicules utilisés comme taxis doivent être spacieux et confortables. La peinture, les garnitures intérieures, les sièges et la carrosserie doivent être toujours en bon état d'entretien et de propreté (art. 59 al. 2 RTaxis).

3. a. Selon l'article 5 alinéa 1 Cst., le droit est la base et la limite de l'activité de l'Etat.
- b. Le principe de la légalité se compose de deux éléments : les principes de la suprématie et de la réserve de la loi (B. KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle, Francfort-sur-le-Main, 1991, p. 98).

La suprématie de la loi signifie que l'autorité doit respecter toutes les lois, qu'elles émanent d'un autre organe de la même collectivité publique ou d'une collectivité publique inférieure ou supérieure, pour autant qu'elles soient valables (B. KNAPP, *ibidem*).

La réserve de la loi signifie que l'autorité ne peut agir, par du droit public ou par des actes matériels, que si une loi valable l'y autorise. Elle doit faire ce que la

loi prescrit, rien que cela et rien de plus. De façon générale, la réserve de la loi est une réserve de la loi formelle (B. KNAPP, op. cit., p. 99).

On entend par loi au sens formel, tout acte étatique émanant du législateur, c'est-à-dire du Parlement, avec la possibilité de référendum obligatoire ou législatif (B. KNAPP, op. cit., p. 63). Une loi, afin d'être exécutoire, peut nécessiter des dispositions d'exécution.

4. a. L'article 49 Cst. prévoit que le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire.
- b. Le principe de la force dérogatoire du droit fédéral assure l'unité du droit suisse. Lorsqu'une règle de droit cantonal est contraire à une norme de droit fédéral, il y a d'une part, un conflit de règle : deux règles contraires ne peuvent subsister au sein d'un même ordre juridique et d'autre part, de manière médiate, un conflit de compétence : en instituant des règles contraires au droit fédéral, le canton empiète sur une compétence fédérale (P. MOOR, Droit administratif, les fondements généraux, volume I, Berne 1994, p. 113).
5. Tout comme la constitutionnalité d'une loi, la légalité d'un règlement peut être remise en cause à l'occasion d'un cas d'application concret (ATA/501/2005 du 19 juillet 2005 ; ACOM/93/2004 du 28 septembre 2004 et références citées).
6. Le règlement concrétise les règles qui figurent dans la loi et précise les modalités pratiques de son application. Seules des normes secondaires peuvent se trouver dans un règlement. Une norme secondaire est une norme qui ne déborde pas du cadre de la loi, qui ne fait qu'en préciser certaines dispositions et fixer, lorsque c'est nécessaire, la procédure applicable (A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, l'État, volume I, Berne 2006, p. 544).

Au contraire, les normes primaires sont des règles dont on ne trouve aucune trace dans la loi de base, des règles qui étendent ou restreignent le champ d'application de cette loi, confèrent aux particuliers des droits ou leur imposent des obligations dont la loi ne fait pas mention. Elles ne peuvent être édictées par l'autorité exécutive que si une telle compétence trouve son fondement dans une clause de délégation législative valable (A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, op. cit., p. 545).

Le mécanisme de la délégation législative est solidement ancré dans le droit public cantonal. Il est en effet admis que le législateur cantonal a le droit de déléguer au gouvernement la compétence d'adopter des lois au sens matériel et de l'autoriser à créer des règles de droit sous forme d'ordonnance de substitution dépendante, fondée précisément sur une délégation législative. Ce droit est limité par quatre règles établies par une longue jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF

128 I 113 consid. 2, p. 122, ATF 118 Ia consid. 3, p. 245, ATF 115 Ia 277 consid. 7, p. 290) et qui ont-elles-mêmes valeur constitutionnelles :

- Il faut que la délégation ne soit pas prohibée par le droit cantonal,
- La délégation doit se limiter chaque fois à une matière déterminée,
- La délégation doit figurer dans une loi au sens formel,
- La norme de délégation doit indiquer le contenu essentiel de la réglementation.

Un acte législatif qui ne respecte pas l'une ou l'autre de ces quatre conditions ainsi qu'une décision qui se base sur une telle ordonnance, manquent de base légale et violent le principe de la séparation des pouvoirs (A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, op. cit., pp. 590 et ss.).

7. En l'espèce, le RTaxis introduit la notion de "carrosserie en bon état d'entretien". Partant, le Conseil d'État a émis une exigence supplémentaire vis-à-vis de la LTaxis. En effet, cette dernière n'impose que des garanties de sécurité, de commodité et de propreté ainsi que la conformité aux exigences du droit fédéral, particulièrement celles de l'article 67 et de l'annexe 8 OETV qui indiquent que le capot ne doit pas présenter de saillies allongées, de pièces présentant des arêtes vives ou de pointes qui augmentent le risque de blessures en cas de collisions.

Le Conseil d'État a donc outrepassé sa compétence d'exécution de la loi en édictant une norme primaire. La LTaxis à son article 49, ne donne comme compétence à l'exécutif cantonal que celle d'édicter des normes secondaires d'application de la LTaxis. L'article 59 RTaxis, n'ayant aucun fondement dans une clause de délégation législative, ne peut constituer une base légale valable.

Par conséquent, la décision litigieuse, prise en application du RTaxis, se fonde sur une base légale insuffisante et viole de ce fait le principe de la légalité.

8. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et la décision du SAN annulée. Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du service, qui succombe. Aucune indemnité ne sera allouée, faute de conclusions dans ce sens (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 30 avril 2007 par H_____ contre la décision du service des automobiles et de la navigation du 19 avril 2007 ;

au fond :

l'admet ;

met à la charge du service des automobiles et de la navigation un émolument de CHF 500.- ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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'article 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 H_____ ainsi qu'au service des automobiles et de la navigation et à l'office fédéral des routes à Berne.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère et Mme Hurni, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. a. i. :

la vice-présidente :

P. Pensa

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :