

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1908/2023-TAXIS

ATA/1170/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 8 octobre 2024

1^{re} section

dans la cause

A _____

recourante

contre

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

intimée

EN FAIT

A. a. A_____, née le _____ 1982, mère de trois enfants, est titulaire d'une carte professionnelle de chauffeuse de taxi délivrée le 6 juin 2019 par le service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir, devenu la direction de la police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : la PCTN) du département de l'économie et de l'emploi (ci-après : le département).

b. Le 8 novembre 2022, A_____ a déposé auprès de la PCTN, au moyen du formulaire correspondant, une requête en délivrance d'une autorisation d'usage accru du domaine public (ci-après : AUADP) au sens de l'art. 46 al. 13 de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 28 janvier 2022 (LTVTC - H 1 31).

Dans son courrier d'accompagnement, elle a expliqué qu'elle travaillait en qualité de chauffeuse de taxi en louant à B_____ une AUADP reliée à la plaque GE 1_____ dès le 6 juin 2019. Elle a notamment produit un contrat de bail à ferme conclu avec B_____, portant sur une location dès le 6 juin 2019.

c. Par courrier du 22 décembre 2022, la PCTN a informé A_____ qu'elle envisageait de rejeter sa requête en délivrance d'une AUADP, au motif que les documents produits par l'intéressée ne démontraient pas qu'elle était l'utilisatrice effective d'une AUADP au moment du dépôt de la LTVTC, le 26 février 2020, et au moment de son adoption, le 28 janvier 2022. Un délai lui était accordé pour transmettre ses observations.

d. Par courrier du 10 février 2023, la PCTN a relevé qu'il ressortait des documents internes en sa possession que la plaque GE 1_____ était louée par une première personne jusqu'au 30 juin 2019, puis par une autre jusqu'au 31 août 2020. Elle envisageait ainsi de rejeter sa requête en délivrance d'une AUADP. Un délai au 24 février 2023 lui était accordé pour faire part de ses observations.

e. Par courriel du 24 février 2023, A_____ a sollicité une prolongation de délai pour former ses observations.

f. Par courriel du 27 février 2023, la PCTN lui a accordé un ultime délai au 2 mars 2023 pour observations, faute de quoi il serait considéré qu'elle avait renoncé à exercer son droit d'être entendue.

g. Par « opposition » datée du 1^{er} mars 2023, mais reçue par la PCTN le 13 mars 2023, A_____ a transmis les numéros de plaques avec lesquels elle avait travaillé au cours des années avec les noms des loueurs. Elle a notamment expliqué avoir loué à B_____ une AUADP reliée à la plaque GE 2_____ de juin 2019 à juillet 2019, puis une AUADP reliée à la plaque GE 3_____ louée à C_____ de décembre 2019 à mars 2020. De septembre 2020 à février 2023, elle avait loué à une AUADP reliée à la plaque GE 1_____.

Selon le suivi des envois de La Poste française, ce courrier a été posté le 2 mars 2023.

h. Par décision du 8 mars 2023, la PCTN a rejeté sa demande en délivrance d'une AUADP en application du régime transitoire. L'examen du dossier ne permettait pas de retenir qu'elle était l'utilisatrice effective d'une AUADP au moment du dépôt de la LTVTC, soit le 26 février 2020. La plaque GE 1_____ qu'elle alléguait louer depuis le 6 juin 2019 était louée à cette période par un autre chauffeur et ce jusqu'au 30 juin 2019, puis par encore un autre chauffeur jusqu'au 31 août 2020.

B. a. Par courriel du 16 mars 2023, A_____ a invité la PCTN à « réétudier » sa demande. Elle ne comprenait pas la décision, son « opposition » envoyée le 2 mars 2023 n'ayant pas été prise en compte. Elle a joint copie de l'avis de réception du « service des postes » de France.

b. Par réponse du même jour, la PCTN a informé l'intéressée avoir pris bonne note de son courriel du 16 mars 2023 et de son courrier du 1^{er} mars 2023, posté le 2 mars 2023. Son dossier était « actuellement en cours de traitement » et une réponse lui parviendrait ultérieurement.

c. Par courriels du 26 avril 2023, A_____ a notamment transmis à la PCTN un contrat de bail à ferme conclu avec C_____ portant sur une location dès le 2 décembre 2019.

d. Par décision du 8 mai 2023, la PCTN a refusé d'entrer en matière sur la demande de reconsidération de sa décision du 8 mars 2023. Les éléments invoqués dans son courrier du 1^{er} mars 2023, complété par un courriel du 26 avril 2023 ne constituaient pas des faits nouveaux qu'elle ne pouvait pas connaître ou invoquer dans la procédure précédente. Elle ne faisait au demeurant mention d'aucun motif de révision.

e. Par courrier du 19 mai 2023, A_____, représentée par un avocat, a transmis à la PCTN les relevés bancaires attestant du paiement effectif des plaques à B_____, titulaire de la plaque GE 1_____, pour la période de fin 2021 à 2022.

C. a. Par acte du 5 juin 2023, A_____ a recouru devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision du 8 mai 2023, concluant à son annulation.

La décision violait le principe de la protection de la bonne foi. En se basant sur les indications de la PCTN, elle pensait légitimement que son dossier était toujours en cours d'examen par l'autorité, sans se douter un seul instant que la PCTN entendait instruire son dossier sous l'angle de la reconsidération. Par pli du 1^{er} mars 2023, posté le 2 mars 2023, elle avait précisé les dates auxquelles les différentes AUADP avait été louées. Or, la décision de l'intimée du 8 mars 2023 avait été rendue sans prendre en compte ses observations.

b. Par réponse du 7 août 2023, la PCTN a conclu au rejet du recours. L'examen de la chambre de céans ne pouvait se limiter qu'au contrôle de la bonne application de

l'art. 48 de loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). Les faits invoqués à l'appui de son courriel du 26 avril 2023 ne constituaient pas des faits nouveaux qu'elle ne pouvait pas connaître ou invoquer dans la présente procédure. Sous l'angle de la bonne foi, la PCTN ne lui avait fourni aucune garantie qu'elle se verrait délivrer une AUADP.

c. La recourante n'a pas répliqué dans le délai imparti à cet effet.

d. Par pli du 16 avril 2024, la chambre administrative a convoqué les parties à une audience de comparution personnelle.

e. Le 30 avril 2024, la PCTN a informé la chambre de céans que A_____ avait déposé une nouvelle requête en délivrance d'une AUADP en application du régime transitoire prévu dans la loi. Celle-ci ferait l'objet d'un nouvel examen au fond, si bien qu'une décision serait prochainement rendue. Elle sollicitait ainsi la suspension de la procédure jusqu'au rendu de sa décision.

f. Par décision du 17 juin 2024, la chambre de céans a prononcé la suspension de la procédure.

g. Le 18 juin 2024, la PCTN a transmis une copie de la décision rendue le même jour, rejetant la requête de A_____ en délivrance d'une AUADP en application du régime transitoire et révoquant sa carte professionnelle de chauffeur de taxi, au motif qu'elle avait fait l'objet de deux condamnations considérées comme incompatibles avec l'exercice de la profession, en application de l'art. 7 al. 3 let. e LTVTC.

h. Par décision du 24 juin 2024, la chambre administrative a prononcé la reprise la procédure et invité A_____ à se déterminer sur la suite de la procédure.

i. A_____ n'a pas réagi dans le délai imparti, puis prolongé par la chambre de céans.

j. Sur quoi, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées.

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 LPA).
- 2.** Le recours a pour objet la décision de l'autorité intimée du 8 mai 2023 refusant d'entrer en matière sur la « demande de reconsidération » formée contre sa décision du 8 mars 2023.

2.1 Découlant directement de l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le justiciable, à certaines conditions, dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un

comportement déterminé de l'administration. Un renseignement ou une décision erronés de celle-ci peuvent l'obliger à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 149 V 203 consid. 5.1 ; 146 I 105 consid. 5.1.1 ; 143 V 95 consid. 3.6.2). Le principe de la confiance, découlant de celui de la bonne foi, commande aussi à l'administration d'avoir un comportement cohérent et dépourvu de contradiction; la jurisprudence y a parfois recours pour corriger les conséquences préjudiciables aux intérêts des administrés qui en découleraient (ATF 111 V 81 consid. 6 ; 108 V 84 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_500/2020 du 11 mars 2021 consid. 3.4.1).

2.2 L'autorité administrative qui a pris une décision entrée en force n'est obligée de la reconsidérer que si sont réalisées les conditions de l'art. 48 al. 1 LPA. Une telle obligation existe lorsque la décision dont la reconsidération est demandée a été prise sous l'influence d'un crime ou d'un délit (art. 80 let. a LPA) ou que des faits ou des moyens de preuve nouveaux et importants existent, que le recourant ne pouvait connaître ou invoquer dans la procédure précédente (art. 80 let. b LPA ; faits nouveaux « anciens » ; ATA/1301/2023 du 5 décembre 2023 consid. 5.2).

Une telle obligation existe également lorsque la situation du destinataire de la décision s'est notablement modifiée depuis la première décision (art. 48 al. 1 let. b LPA). Il faut entendre par là des faits nouveaux « nouveaux », c'est-à-dire survenus après la prise de la décision litigieuse, qui modifient de manière importante l'état de fait ou les bases juridiques sur lesquels l'autorité a fondé sa décision, justifiant par là sa remise en cause. Pour qu'une telle condition soit réalisée, il faut que survienne une modification importante de l'état de fait ou des bases juridiques, ayant pour conséquence, malgré l'autorité de la chose jugée rattachée à la décision en force, la remise en question de cette dernière (ATA/1115/2023 du 10 octobre 2023 consid. 2.1 et les références citées).

Une demande de reconsidération ne doit pas permettre de remettre continuellement en cause des décisions entrées en force et d'éluder les dispositions légales sur les délais de recours (ATF 136 II 177 consid. 2.1). C'est pourquoi, en principe, l'administré n'a aucun droit à ce que l'autorité entre en matière sur sa demande de reconsidération, sauf si une telle obligation de l'autorité est prévue par la loi ou si les conditions particulières posées par la jurisprudence sont réalisées (ATF 120 Ib 42 consid. 2b). La procédure de reconsidération ne constitue pas un moyen de réparer une erreur de droit ou une omission dans une précédente procédure (ATF 111 Ib 211).

Saisie d'une demande de reconsidération, l'autorité examine préalablement si les conditions de l'art. 48 LPA sont réalisées. Si tel n'est pas le cas, elle rend une décision de refus d'entrer en matière qui peut faire l'objet d'un recours dont le seul objet est de contrôler la bonne application de cette disposition (ATF 117 V 8 consid. 2). Si lesdites conditions sont réalisées, ou si l'autorité entre en matière volontairement sans y être tenue, et rend une nouvelle décision identique à la première sans avoir réexaminé le fond de l'affaire, le recours ne pourra en principe pas porter sur ce dernier aspect. Si la décision rejette la demande de reconsidération après instruction, il s'agira alors d'une nouvelle décision sur le fond, susceptible de recours. Dans cette hypothèse, le litige a pour objet la décision sur réexamen et non la décision initiale (arrêts du Tribunal fédéral 2C_319/2015 du 10 septembre 2015 consid. 3 ; 2C_406/2013 du 23 septembre 2013 consid. 4.1).

2.3 Les écrits doivent parvenir à l'autorité ou être remis à son adresse à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse au plus tard le dernier jour du délai avant minuit (art. 17 al. 4 LPA ; ATA/984/2014 du 9 décembre 2014 confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_56/2015 du 13 mai 2015). Les délais sont réputés observés lorsqu'une partie s'adresse par erreur en temps utile à une autorité incompétente (art. 17 al. 5 LPA).

2.4 Invoquant pour seul grief le principe de la bonne foi, la recourante reproche à l'intimée d'avoir traité son cas sous l'angle de la reconsidération. Elle soutient que le courriel du 16 mars 2023 de l'intimée selon lequel son dossier était « actuellement en cours de traitement » ne pouvait qu'être compris en ce sens que la PCTN entendait rendre une nouvelle décision, dès lors que sa décision du 8 mars 2023 avait été rendue sans prise en compte de ses explications figurant dans son courrier du 1^{er} mars 2023. La décision du 8 mars 2023 devenait ainsi « sans objet ».

En l'occurrence, dans la décision litigieuse, l'intimée a refusé d'entrer en matière sur la « demande de reconsidération » de sa décision du 8 mars 2023, au motif que les éléments apportés par la recourante n'étaient pas nouveaux puisqu'ils auraient pu être invoqués dans le cadre de sa requête en AUADP. Ce raisonnement n'est pas critiquable. En effet, par courrier du 10 février 2023, la PCTN a informé l'intéressée qu'elle envisageait de rejeter sa requête en délivrance d'une AUADP et lui a fixé un délai au 24 février 2023 pour faire part de ses observations. À la suite d'une demande de prolongation formée par la recourante, un ultime délai au 2 mars 2023 lui a été accordé pour observations. Or, la recourante n'a pas exercé son droit d'être entendue dans le délai imparti par l'autorité intimée. Il ressort en effet du dossier que son courrier du 1^{er} mars a été expédié le 2 mars 2023 depuis la France. Or, en application de l'art. 17 al. 4 LPA, c'est la date de réception par l'autorité qui doit être prise en considération dans ce cas. Ainsi, et dans la mesure où le courrier du 1^{er} mars 2023 a été reçu le 13 mars 2023 par l'autorité intimée, force est de constater que la recourante n'a pas respecté le délai imparti par l'autorité intimée pour exercer son droit d'être entendue. Il n'est ainsi pas critiquable que la décision du 8 mars 2023 ait été prise avant la réception de ses observations. Dans ces conditions, la

recourante ne pouvait de bonne foi partir de l'idée que la décision du 8 mars 2023 était « devenue sans objet », puisqu'elle avait été rendue avant la réception de ses observations. Elle ne pouvait davantage comprendre du courriel de l'intimée du 16 mars 2023, selon lequel son courrier du 1^{er} mars 2023 et son courriel du 16 mars 2023 étaient « en cours de traitement », qu'une nouvelle décision serait rendue, en lieu et place de celle du 8 mars 2023. L'intimée s'est en effet limitée à informer la recourante que ses documents étaient en cours de traitement. Or, dans la mesure où ils ont été transmis à l'autorité intimée, on ne saurait lui reprocher de les avoir traités sous l'angle de la reconsidération. Si la recourante avait un doute à ce sujet, il lui appartenait de former un recours en temps utile, ce qu'elle admet ne pas avoir fait. Enfin, contrairement à ce que laisse entendre la recourante, le fait que l'intimée ait procédé à une instruction ne constitue pas un comportement contradictoire, puisque l'intimée devait déterminer si les éléments invoqués constituaient des faits nouveaux.

Le grief tiré de la violation du principe de la bonne foi doit partant être rejeté.

Pour le reste, il n'est pas contesté, ni contestable, que les éléments invoqués dans le courriel de la recourante du 16 mars 2023 ne constituent pas des faits nouveaux qu'elle ne pouvait pas connaître ou invoquer dans la procédure précédente. Ces éléments lui étaient en effet pleinement connus et pouvaient être invoqués dans sa requête en AUADP. Enfin, la demande de reconsidération ne fait mention d'aucun motif de révision.

C'est partant à juste titre que l'autorité intimée a refusé d'entrer en matière sur la demande de reconsidération formée par la recourante.

Mal fondé, le recours sera rejeté.

2.5 Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 400.- sera mis à la charge de la recourante, qui ne peut se voir alloué une indemnité de procédure (art. 87 LPA).

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 5 juin 2023 par A_____ contre la décision de la direction de la police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 8 mai 2023 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de A_____ un émolument de CHF 400.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

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 ;

communiqua le présent arrêt à A_____ ainsi qu'à la direction de la police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeant : Eleanor McGREGOR, présidente, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Patrick CHENAUX, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

la présidente siégeant :

F. SCHEFFRE

E. McGREGOR

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :