

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/200/2024-TAXIS

ATA/1449/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 10 décembre 2024

1^{ère} section

dans la cause

A_____

représenté par Me Gabriele SEMAH, avocat

recourant

contre

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

intimée

EN FAIT

- A.** **a.** A _____, né le _____ 1955, domicilié à la rue B _____, 1202 Genève et titulaire d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi, a obtenu une autorisation d'usage accru du domaine public (ci-après : AUADP) correspondant aux plaques d'immatriculation GE 1 _____, valable jusqu'au 6 août 2023.
- b.** Par courrier du 5 janvier 2023, envoyé par pli A+, 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 : PCTN), a informé A _____ qu'une requête de renouvellement de son AUADP devait lui parvenir au plus tôt dès le 28 février 2023 et au plus tard le 31 mars 2023. Elle n'entrerait pas en matière sur les requêtes déposées en dehors du délai. À défaut de procéder dans ces délais, son AUADP prendrait fin à sa date d'échéance, sans possibilité de renouvellement. A _____ n'a pas contesté avoir reçu cette communication.
- c.** Par pli du 6 juillet 2023, il a transmis à la PCTN une requête de renouvellement de son AUADP, accompagnée des pièces requises.
- d.** Par courrier du 10 juillet 2023, la PCTN lui a retourné ladite requête, indiquant ne pas pouvoir entrer en matière dès lors qu'elle avait été formée hors de la période de renouvellement.
- e.** Le 23 octobre 2023, le requérant a remis à la PCTN un certificat médical établi le 17 octobre 2023 par le docteur C _____, spécialiste FMH en psychiatrie et psychothérapie, à teneur duquel il n'avait temporairement pas été en mesure, pour des raisons médicales non précisées, de s'occuper de ses affaires administratives depuis le début de 2023 jusqu'à la date d'établissement du certificat.
- Par lettre de son avocat accompagnant ce certificat médical, A _____ a allégué que l'incapacité attestée par cette pièce l'avait également empêché de mandater un tiers pour former la demande de renouvellement dans le délai imparti. Il sollicitait en conséquence la restitution du délai pour déposer la demande de renouvellement et, subsidiairement, la reconsidération de la décision de « non-renouvellement » (*recte* : de non-entrée en matière) vu des faits sus-décrits.
- f.** Par décision du 21 décembre 2023, la PTCN a constaté que l'AUADP était devenue caduque à son échéance du 6 août 2023. Les plaques d'immatriculation GE 1 _____ devaient être déposées auprès de l'office indiqué. Le requérant pouvait former une demande d'inscription sur la liste d'attente s'il souhaitait obtenir une nouvelle AUADP.
- B.** **a.** Par acte du 18 janvier 2024, A _____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre cette décision, concluant à son annulation et au renouvellement de son AUADP. Il sollicitait, préalablement, la production de l'entier de son dossier par la PCTN.

La décision querellée ne tenait nullement compte de son incapacité à gérer temporairement ses affaires administratives pour des raisons médicales. L'intimée ne s'était pas non plus prononcée sur sa demande de restitution de délai. Il n'avait dès lors pas pu faire valoir ses arguments avant que la décision litigieuse soit rendue.

Étant chauffeur de taxi à Genève depuis plus de 35 ans, le refus de l'intimée d'entrer en matière sur sa demande de restitution de délai relevait d'un formalisme excessif contraire au droit.

b. Le 22 février 2024, la requête d'assistance juridique formulée par A_____ a été rejetée.

c. Le 21 mars 2024, la PCTN a conclu au rejet du recours.

Elle s'en remettait à justice sur la recevabilité du recours. Lorsque A_____ lui avait adressé sa requête de renouvellement le 6 juillet 2023, il se savait être hors du délai imparti dans son courrier du 5 janvier 2023. Il lui appartenait d'emblée d'en donner les raisons. Or, ce n'était que le 23 octobre 2023, soit neuf mois après la réception du courrier précité et plus de trois mois après le courrier de non-entrée en matière, qu'il avait invoqué, pour la première fois, ses problèmes de santé. À défaut de l'avoir fait avant le 20 octobre 2023, ses allégations étaient peu crédibles. Il se méprenait en invoquant une restitution de délai. Il était possible de demander une prolongation du délai pour autant que sa situation soit un cas de force majeure. Le certificat médical, transmis tardivement, attestait d'une incapacité rétroactive et ne pouvait à lui seul justifier une prolongation du délai. L'intéressé n'avait pas démontré avoir été dans l'impossibilité de charger une tierce personne d'agir en son nom. En outre, il avait été clairement informé sur les modalités à suivre pour renouveler valablement son AUADP. Il ne pouvait, dans ces conditions, reprocher à l'intimée un acte relevant du formalisme excessif.

d. Le 23 mai 2024, A_____ a répliqué, persistant dans ses conclusions. Dans la mesure où l'incapacité persistait encore le jour de son établissement, le 17 octobre 2023, aucune tardiveté ne pouvait lui être reprochée.

e. La PCTN n'ayant pas dupliqué, 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 grief de nature formelle, le recourant se plaint de la violation de son droit d'être entendu pour ne pas avoir pu se déterminer avant la décision entreprise. Selon lui, l'intimée aurait par ailleurs omis de tenir compte de faits pertinents.

2.1 Le droit d'être entendu, garanti à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision soit prise touchant sa situation juridique (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 et les arrêts cités ; 135 I 279 consid. 2.3). La procédure administrative genevoise exige donc de l'autorité qu'elle entende les parties avant de prendre une décision (art. 41 LPA).

2.2 La jurisprudence déduit également du droit d'être entendu le droit d'obtenir une décision motivée (ATF 148 III 30 consid. 3.1 ; 142 II 154 consid. 4.2). L'autorité n'est toutefois pas tenue de prendre position sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives, mais doit se prononcer sur celles-ci (ATF 143 III 65 consid. 5.2 ; 142 II 154 consid. 4.2). Il suffit, du point de vue de la motivation de la décision, que les parties puissent se rendre compte de sa portée à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (ATF 148 III 30 consid. 3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_548/2021 du 24 février 2023 consid. 5.2 ; ATA/936/2021 du 14 septembre 2021 consid. 5b et les références).

2.3 En l'espèce et selon la chronologie des faits, après avoir reçu le courrier de refus d'entrer en matière sur sa requête de renouvellement pour tardiveté, le recourant a saisi, par courrier du 23 octobre 2023, l'intimée d'une demande de restitution de délai et/ou de considération de ce refus en produisant un certificat médical.

Il apparaît ainsi que, contrairement à ses allégations, il a pu se déterminer en amont de la décision querellée du 21 décembre 2023. Le fait que l'intimée n'ait pas pris en compte ses demandes soulève plutôt la question de l'insuffisance de motivation de la décision querellée.

À cet égard, s'il est vrai que l'intimée ne s'est pas expressément prononcée sur les explications relatives à la tardiveté de la requête de renouvellement avancées par le recourant ni sur ses demandes de restitution de délai et/ou de reconsidération – lesquelles sont implicitement rejetées – elle se réfère explicitement à son courrier de refus d'entrée en matière du 10 juillet 2023 et au dépôt hors délai de la requête de renouvellement comme motifs sous-tendant la décision querellée. Il y a lieu d'admettre que, malgré cette omission, l'intimée a suffisamment motivé la décision attaquée pour que le recourant puisse, avec l'assistance de son conseil, en saisir le sens, se rendre compte de sa portée et la contester en toute connaissance de cause. Qu'elle n'ait pas spécifiquement traité les arguments du recourant n'enlève rien au fait que la décision entreprise satisfait à l'exigence de motivation, celle-ci n'obligeant pas l'autorité à prendre position sur chacun des moyens invoqués. En toute hypothèse, une éventuelle insuffisance de la motivation devrait être désormais considérée comme réparée, l'intimée ayant apporté dans ses écritures les éléments de réponse aux allégations du recourant.

Il découle de ce qui précède que le grief tiré de la violation du droit d'être entendu doit être écarté.

- 3.** Le recourant soutient qu'il a été empêché sans sa faute de respecter le délai de dépôt de sa demande au 31 mars 2023 au plus tard et que l'intimée aurait fait preuve de formalisme excessif en refusant d'entrer en matière.

3.1 L'art. 13 de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 13 octobre 2016 (LTVTC - H 1 31) règle les modalités de l'AUADP. Celles-ci 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 (al. 1). Elles sont attribuées moyennant le respect des conditions de délivrance, selon des critères objectifs et non discriminatoires (al. 2). Les autorisations et les plaques d'immatriculation correspondantes sont strictement personnelles et intransmissibles (al. 3) et 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 (al. 4).

L'AUADP est délivrée sur requête pour six ans à une personne physique ou morale aux conditions énumérées sous let. a à c (art. 13 al. 5 LTVTC).

Selon l'art. 13 al. 7 LTVTC, l'AUADP est renouvelée lorsque la requête en renouvellement est déposée trois mois avant l'échéance de l'autorisation (let. a) et que les conditions de l'al. 5 sont toujours réalisées (let. b).

L'art. 21 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) prévoit que la PCTN informe les titulaires six mois avant l'échéance de l'AUADP de la nécessité de déposer une requête en renouvellement (al. 1). La requête peut être formée au plus tôt quatre mois avant sa date d'échéance, mais doit être formée au plus tard trois mois avant sa date d'échéance (al. 2). La PCTN n'entre pas en matière sur les requêtes en renouvellement déposées en dehors du délai (al. 3). La requête en renouvellement doit être déposée au moyen de la formule officielle correspondante, dûment complétée et accompagnée des documents mentionnés dans ladite formule (al. 4). L'art. 5 du règlement est applicable pour le surplus (al. 5).

Selon l'art. 5 RTVTC, les requêtes en autorisation doivent être déposées auprès de la PCTN au moyen de la formule officielle correspondante, dûment complétée par la requérante ou le requérant, et accompagnée de toutes les pièces mentionnées dans ladite formule (al. 1). La requête ne réalisant pas les conditions de l'al. 1 est retournée à la requérante ou au requérant, sans fixation d'un délai pour la compléter (al. 2). Les requêtes en autorisation valablement déposées sont traitées dans un délai de deux mois (al. 5).

3.2 La chambre constitutionnelle a rappelé que l'AUADP octroyée aux taxis ne conférait généralement pas de droits acquis, à moins de garanties spécifiquement obtenues concernant la poursuite de l'activité de location de plaques, ce qui n'était

pas le cas dans les affaires dont elle était saisie (ACST/26/2022 du 22 décembre 2022 ; ACST/27/2022 du 22 décembre 2022).

3.3 Un délai fixé par la loi ne peut être prolongé. Les cas de force majeure sont réservés (art. 16 al. 1 LPA). L'art. 16 al. 1 LPA s'applique aux délais prévus par l'art. 13 al. 7 LTVTC et 21 al. 2 RTVTC (ATA/1110/2023 du 10 octobre 2023 consid. 4.5). Selon l'al. 3, la restitution pour inobservation d'un délai imparti par l'autorité peut être accordée si le requérant ou son mandataire a été empêché sans sa faute d'agir dans le délai fixé. La demande motivée doit être présentée dans les dix jours à compter de celui où l'empêchement a cessé.

L'art. 16 al. 3 LPA ne s'applique qu'aux délais fixés par l'autorité, et non aux délais légaux (ATA/1097/2022 du 1^{er} novembre 2022 consid. 6b ; ATA/608/2016 du 12 juillet 2016 consid. 3).

3.4 Les cas de force majeure sont donc réservés, conformément à l'art. 16 al. 1 2^e phr. LPA. Tombent sous cette notion les événements extraordinaires et imprévisibles qui surviennent en dehors de la sphère d'activité de l'intéressé et qui s'imposent à lui de façon irrésistible (SJ 1999 I 119 ; ATA/871/2019 du 7 mai 2019 et les références citées). Les conditions pour admettre un empêchement sont très strictes. Ce dernier doit être imprévisible et sa survenance ne doit pas être imputable à faute à l'administré (arrêt du Tribunal fédéral 2P.259/2006 du 18 avril 2007 consid. 3.2 et la jurisprudence citée ; ATA/1028/2016 du 6 décembre 2016 consid. 4 ; ATA/735/2015 du 14 juillet 2015 consid. 3b et la jurisprudence citée), partant de son représentant. Il doit être de nature telle que le respect des délais aurait exigé la prise de dispositions que l'on ne peut raisonnablement attendre de la part d'un homme d'affaires avisé (ATA/633/2022 du 14 juin 2022 consid. 2a).

3.5 Selon la jurisprudence, la maladie ou un accident peut être considérée comme un empêchement non fautif et, par conséquent, permettre une restitution d'un délai, si elle met l'administré ou son représentant légal objectivement ou subjectivement dans l'impossibilité d'agir par soi-même ou de charger une tierce personne d'agir en son nom dans le délai (arrêt du Tribunal fédéral 9C_209/2012 du 26 juin 2012 ; ATA/234/2014 du 8 avril 2014 consid. 10). La désorganisation de la vie privée suite au décès d'un proche a été considérée comme pouvant constituer un empêchement non fautif d'agir à temps et justifier une restitution de délai s'il survient peu avant l'échéance de celui-ci (arrêts du Tribunal fédéral 9C_54/2017 du 2 juin 2017 consid. 5 ; 1C_293/2010 du 21 juin 2010 consid. 2 ; ATA/153/2023 du 14 février 2023 consid. 2.3). En revanche, il n'est pas possible pour un recourant de se prévaloir d'un *burnout* ayant valu la délivrance d'un certificat médical, plusieurs mois après le délai imparti pour déposer sa demande de renouvellement de l'AUADP et plusieurs semaines après le refus d'entrer en matière de l'autorité, avec effet rétroactif à une date antérieure à l'échéance du délai de dépôt de la demande, dans la mesure où les circonstances de la délivrance d'un tel certificat médical interpellent et que ce document n'atteste pas de l'impossibilité pour le recourant de

finaliser sa demande à temps, fût-ce avec l'aide d'un tiers (ATA/1110/2023 précité).

3.6 Un formalisme excessif, prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst., est réalisé lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi, complique de manière insoutenable la mise en œuvre du droit matériel ou entrave de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (ATF 135 I 6 consid. 2.1). L'application stricte des règles sur les délais de recours ne relève en principe pas d'un formalisme excessif, mais se justifie dans l'intérêt d'un bon fonctionnement de la justice et de la sécurité du droit (ATF 104 Ia 4 consid. 3).

3.7 En l'espèce, il est établi que, par courrier du 5 janvier 2023, soit sept mois avant la date d'échéance de l'AUADP, l'intimée a informé le recourant qu'il devait déposer sa demande de renouvellement d'AUADP. Cependant, contrairement aux affirmations contenues dans ledit courrier et conformément aux dispositions des art. 13 al. 7 LTVTC et art. 21 al. 2 RTVTC, le calcul du délai d'un mois prévu pour procéder ainsi s'écoulait entre le 6 avril 2023, soit quatre mois au plus tôt avant la date d'échéance de l'AUADP le 6 août 2023, et le 6 mai 2023, correspondant à trois mois au plus tard avant cette date d'échéance. Les indications erronées de l'intimée n'emportent toutefois aucune conséquence quant à l'examen de la question de la caducité de l'AUADP, compte tenu de ce qui suit.

Il n'est pas contesté que le recourant a reçu le courrier de l'intimée du 5 janvier 2023 et qu'il s'est manifesté tardivement en ne déposant sa demande que le 6 juillet 2023, soit trois mois au-delà du délai mentionné par l'intimée dans ledit courrier et même deux mois après l'échéance du délai calculé conformément aux dispositions légales précitées.

Le délai imparti au recourant étant fixé par la loi, il ne pouvait être prolongé, sauf en cas de force majeure. Il convient dès lors d'examiner si, comme il le soutient, une telle hypothèse serait réalisée.

Le certificat médical sur lequel il fonde son argumentation a été établi le 17 octobre 2023, soit plus de neuf mois après le début supposé de l'incapacité alléguée et plus de cinq mois après l'échéance du délai légal. Il est peu détaillé, notamment en ce qui concerne les causes de l'incapacité et les actes concernés par celle-ci. Il n'en résulte notamment pas que le recourant n'aurait pas été capable de mandater un tiers pour gérer ses affaires, ce qui, au vu de la durée supposée de l'incapacité et du nombre d'actes administratifs qu'implique la vie quotidienne, apparaît peu vraisemblable. La question de sa valeur probante peut demeurer ouverte.

Il résulte en effet du dossier que le recourant, seul ou avec l'aide de tiers, a bel et bien accompli la démarche administrative nécessaire en déposant, le 6 juillet 2023, une requête de renouvellement de son AUADP accompagnée des documents requis, qu'il avait préalablement dû récolter. Il faut en déduire que l'incapacité attestée par certificat du 17 octobre 2023 ne s'étendait pas au dépôt d'une requête de

renouvellement d'AUADP, qui constitue le seul acte administratif pertinent dans le cas d'espèce. Dans la mesure où le recourant n'indique pas par ailleurs que l'incapacité invoquée de manière générale pour la période du 1^{er} janvier au 17 octobre 2023 aurait été plus prononcée au mois de mars 2023, elle ne peut expliquer le caractère tardif du dépôt de la requête. Il doit ainsi être retenu que le recourant ne se trouvait pas dans l'impossibilité d'effectuer la demande de renouvellement de son AUADP dans le délai imparti.

Au vu de ce qui précède, le recourant ne saurait se prévaloir de l'existence d'un cas de force majeure, de sorte que l'intimée était fondée à constater la caducité de son AUADP et, donc, de ne pas entrer en matière sur sa demande de renouvellement du 6 juillet 2023.

Pour le surplus, le grief en violation du principe de l'interdiction du formalisme excessif ne lui est d'aucun secours puisque le recourant a été rendu attentif par l'intimée au fait qu'elle n'entrerait pas en matière en cas de dépôt de sa demande de renouvellement hors délai, qui plus est, en mettant en exergue cette information par l'usage du caractère gras dans son courrier du 5 janvier 2023. Le refus d'entrée en matière était en conséquence conforme à la loi.

Entièrement mal fondé, le recours sera, par conséquent, rejeté.

4. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 18 janvier 2024 par A_____ contre la décision de la direction de la police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 21 décembre 2023 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 500.- à la charge de A_____ ;

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 ;

communiqué le présent arrêt à Me Gabriele SEMAH, avocat du recourant, 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 :

F. SCHEFFRE

la présidente siégeant :

E. McGREGOR

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :