

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1346/2016-TAXIS

ATA/384/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 4 avril 2017

2^{ème} section

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Claudio Fedele, avocat

contre

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

EN FAIT

1. Monsieur A_____, ressortissant français né en 1957, est domicilié à Saint-Julien-en-Genevois. Il y exerce la profession de chauffeur de taxi depuis le 9 janvier 1989.
2. Le 6 mars 2016, M. A_____ a rempli un formulaire de « déclaration préalable initiale de prestation de services » (ci-après : le formulaire) émis par le « Centre de déclaration – Unité IBQ [Internationale Bildungszusammenarbeit und Berufsqualifikationen] » du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (ci-après : SEFRI).

Le formulaire contenait diverses rubriques (nom, prénom, date de naissance, nationalité, adresse de notification, premier canton d'entrée, profession, et informations relatives à la couverture d'assurance) qui avaient été remplies informatiquement par l'intéressé, lequel avait également daté, signé et identifié le lieu de manière manuscrite.

Le formulaire contenait également un texte préimprimé commençant par la phrase : « Le/la soussigné(e) informe le SEFRI de [sic] vouloir prester en Suisse des services pendant une période maximale de 90 jours de travail pour l'année civile en cours, conformément aux indications ci-dessus », ainsi que, sous une rubrique « Par ma signature, je certifie : » un paragraphe libellé comme suit : « avoir pris connaissance que la prestation ne peut pas durer plus de 90 jours par année civile (sauf décision contraire du canton où la prestation doit avoir lieu) ».

M. A_____ joignait diverses pièces à sa demande (copie de son passeport, de sa carte professionnelle de conducteur de taxi, une attestation de la Mairie de Saint-Julien-en-Genevois selon laquelle il disposait de l'autorisation de stationner dans la commune en exerçant un commerce de taxi, un extrait d'immatriculation au répertoire français des métiers, et une attestation de la préfecture délivrée suite à la réussite de ses examens professionnels en 1988), mais n'élevait aucune demande ni ne joignait aucun courrier supplémentaire.

3. Le 8 mars 2016, le SEFRI a accusé réception du formulaire et de ses annexes concernant la déclaration de prestation de services en Suisse de M. A_____. Le dossier était toutefois incomplet ; il manquait en effet la preuve du paiement de l'émolument, ainsi qu'une copie certifiée conforme récente de la carte professionnelle de chauffeur de taxi.
4. M. A_____ a renvoyé au SEFRI les pièces demandées, sans accompagnement qui figure au dossier. Lesdites pièces ont été reçues le 21 mars 2016.

5. Le 21 mars 2016, le SEFRI a écrit à M. A_____ que son dossier était désormais complet, et que sa déclaration était valablement déposée à la date du 21 mars 2016.

Compte tenu de la profession annoncée et du premier canton d'entrée en Suisse, la vérification matérielle de ses qualifications et la confirmation nécessaire à l'exercice de la profession seraient effectuées par le Département de la sécurité et de l'économie (ci-après : DSE), rue de Bandol 1, 1213 Onex. La procédure d'autorisation pouvait prendre jusqu'à trente jours.

Le dossier avait d'ores et déjà été transmis au DSE ; M. A_____ n'avait ainsi aucune démarche à entreprendre pour l'instant et serait automatiquement contacté dès que son dossier serait traité.

6. M. A_____ n'a pas contacté le service compétent du DSE, à savoir le service du commerce, devenu entretemps le service de la police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN).
7. Par décision du 30 mars 2016, le PCTN a « notifi[é] l'accès au marché sur le territoire genevois » à M. A_____, au titre de transporteur professionnel de personnes, en qualité de chauffeur, pour une période maximale de 90 jours, jusqu'au 31 décembre 2016.
8. Par acte posté le 2 mai 2016, M. A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision précitée, concluant à son annulation, à la notification de son accès au marché sur le territoire genevois pour une période de douze mois, et à l'octroi d'une indemnité de procédure.

Entre 1989 et 2015, soit pendant plus de vingt-cinq ans, il avait obtenu des autorités genevoises une autorisation lui permettant de travailler à l'année sur le territoire genevois. Depuis le 1^{er} janvier 2015, le PCTN ne délivrait plus que des autorisations de 90 jours travaillés par année civile ou de 120 jours travaillés sur une période de douze mois.

Or il résultait clairement de l'art. 13 de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP - RS 0.142.112.681), que les parties contractantes s'étaient engagées à ne pas adopter de nouvelles mesures restrictives à l'égard des ressortissants de l'autre partie dans les domaines d'application de l'ALCP. Il était évident que les autorisations d'accès au marché désormais limitées constituaient une nouvelle mesure restrictive au sens de la disposition précitée.

Il résultait en outre de l'art. 2 de la loi fédérale portant sur l'obligation des prestataires de services de déclarer leurs qualifications professionnelles dans le

cadre des professions réglementées et sur la vérification de ces qualifications, du 14 décembre 2012 (LPPS – RS 935.01) que si le Conseil fédéral réglait la forme, le contenu et la périodicité de la déclaration au SEFRI des prestataires de service, il ne pouvait le faire que dans le respect de l'art. 7 de la directive 2005/36/CE (ci-après : la directive). À teneur de cette dernière disposition, les États membres d'accueil pouvaient prévoir, le cas échéant et conformément au droit communautaire, des exigences en matière de déclaration, mais celles-ci ne devaient pas entraîner de charge disproportionnée pour les prestataires de service ni empêcher ou rendre moins attrayant l'exercice de la libre prestation de services.

En limitant l'accès au marché à 90 ou 120 jours, le PCTN avait très clairement rendu moins attrayant l'exercice de la prestation de services.

9. Le 17 juin 2016, le PCTN a conclu au rejet du recours.

L'art. 1 al. 2 LPPS mentionnait une période maximale de 90 jours effectifs de travail par année civile. La directive avait été intégrée à l'ALCP afin précisément d'opérer une distinction entre les personnes qui souhaitaient s'établir durablement et celles qui voulaient se limiter à fournir temporairement des services dans un État contractant. L'art. 5 al. 1 ALCP limitait du reste expressément le droit de fournir une prestation de service sur le territoire d'un État contractant à 90 jours effectifs de travail par année civile.

De plus, la limitation à 90 jours était rappelée dans le formulaire du SEFRI. M. A_____ n'était donc pas sans savoir qu'en déposant sa demande, il ne pouvait obtenir qu'un accès limité à 90 jours sur le territoire genevois.

10. Le 11 juillet 2016, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 19 août 2016 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.
11. Aucune des parties ne s'est manifestée depuis lors.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable sous ces angles (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. a. Aux termes de l'art. 60 al. 1 LPA, ont qualité pour recourir les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée (let. a), ainsi que toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. b).

b. La chambre administrative a déjà jugé que les let. a et b de la disposition précitée doivent se lire en parallèle : le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance (ATA/374/2016 du 3 mai 2016 ; ATA/98/2012 du 21 février 2012).

3. Selon la jurisprudence, l'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Cet intérêt doit être direct et concret; en particulier, le recourant doit se trouver, avec la décision entreprise, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Il doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés (ATF 138 II 162 consid. 2.1.2 et les arrêts cités).

L'intérêt pratique est donné quand le recourant peut démontrer que sa situation factuelle et/ou juridique peut être avantageusement influencée par l'issue du recours. En d'autres termes, l'admission du recours doit procurer un avantage ou éviter un désavantage au recourant, si et dans la mesure où l'autorité de recours lui adjuge l'un au moins de ses chefs de conclusion. Cette exigence s'apprécie à la lumière de celles-ci, formulées dans son recours. La condition de l'intérêt digne de protection concerne ainsi l'effet du recours sur la situation du recourant en cas d'admission (ATA/53/2017 du 24 janvier 2017 consid. 5 ; Jacques DUBEY / Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 2082-2084).

4. a. En matière de formation et de contestation de résultats d'examens, la chambre administrative a jugé irrecevable par défaut d'intérêt pratique un recours interjeté par une étudiante de l'université qui contestait des notes, pourtant bien supérieures à la moyenne, attribuées pour la rédaction et la soutenance de sa thèse de doctorat. L'intérêt au recours invoqué, soit le risque que ces notes (5 et 5.5) entravent son avenir académique en Chine ou aux États-Unis restait du domaine de l'hypothèse, sans que l'existence d'un préjudice concret soit établie (ATA/130/2016 du 9 février 2016 consid. 2c).

Elle a également jugé irrecevable le recours d'une collégienne ayant obtenu son diplôme de maturité gymnasiale, avec une moyenne générale de 4.6 bien que la moyenne qu'elle avait obtenue en mathématiques à l'issue des examens de maturité fût inférieure à la moyenne minimale requise pour être considérée comme suffisante pour l'obtention de la maturité (ATA/53/2017 du 24 janvier 2017).

b. Par ailleurs, lorsque l'autorité de première instance, en cours de procédure, reconsidère ou retire sa décision (art. 67 al. 2 LPA), l'intérêt juridique du recourant à ce qu'il soit statué sur le recours disparaît lorsque la nouvelle décision

fait entièrement droit à ses conclusions (ATA/403/2016 du 10 mai 2016 consid. 2).

Ainsi, en matière de taxis, dans la mesure où le recourant avait obtenu - après le dépôt de son recours - la carte de chauffeur de taxi qu'il convoitait, il n'avait plus d'intérêt pratique et actuel à obtenir l'annulation de la décision d'échec aux examens en vue de l'obtention de ladite carte, et, partant, plus d'intérêt à l'admission de son recours (ATA/297/2014 du 29 avril 2014 consid. 2g).

5. Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aujourd'hui aux art. 9 et 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; 129 I 161 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_16/2016 du 14 novembre 2016 consid. 4.1 ; ATA/48/2017 du 24 janvier 2017 consid. 7).

6. En l'espèce, le recourant s'est adressé au SEFRI, à qui il a demandé, par le biais du formulaire partiellement préédigé, un accès au marché genevois pour une période de 90 jours. Il ne s'est pas adressé au PCTN en lui demandant autre chose ni davantage, et a reçu la décision de ce service de lui donner accès au marché genevois pour 90 jours, ce qui correspondait donc à ce qu'il avait sollicité du SEFRI. L'intimé a ainsi pleinement fait droit à ses conclusions, et ne pouvait, conformément au principe de la bonne foi, lui accorder plus qu'il n'avait demandé, ni examiner des arguments qui n'avaient pas été soulevés.

Force est donc de constater – même en admettant que le recours conserve un intérêt actuel, la décision concernant l'année 2016 – que le recourant ne dispose pas, vu les circonstances, d'un intérêt pratique contre la décision attaquée, qui correspondait en tous points à la demande qu'il avait déposée.

7. Le recours sera ainsi déclaré irrecevable.

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

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare irrecevable le recours déposé le 2 mai 2016 par Monsieur A_____ contre la décision du 30 mars 2016 du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir ;

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

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

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 Claudio Fedele, avocat du recourant, ainsi qu'au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeants : M. Verniory, président, M. Dumartheray, Mme Payot Zen-Ruffinen juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :