

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1454/2013-TAXIS

ATA/519/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 1^{er} juillet 2014

1^{ère} section

dans la cause

M. A _____

représenté par Me Guy Zwahlen, avocat

contre

SERVICE DU COMMERCE

EN FAIT

- 1) En date du 30 novembre 2011, M. A_____, qui est domicilié à Genève et exploite en tant que conducteur indépendant un taxi (plaques 1_____) de service privé, a, à hauteur du _____, avenue C_____ et en direction du carrefour des Vingt-Trois-Cantons, utilisé la voie « bus/taxi ».

Il a été intercepté quelques minutes après par la police et s'est fait notifier une amende d'ordre, qu'il a payée.

- 2) A la suite de la dénonciation faite par la police le 13 décembre 2011, le service du commerce (ci-après : Scm) a, par courrier du 5 juin 2012, fait part à M. A_____ de ce qu'il envisageait de prononcer à son encontre, en raison des faits décrits ci-dessus, une sanction ou une mesure administrative pour infraction aux art. 19 al. 1 de la loi sur les taxis et limousines du 21 janvier 2005 (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) (LTaxis - H 1 30) et 12 al. 1 du règlement d'exécution de la loi sur les taxis et limousines du 4 mai 2005 (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) (RTaxis - H 1 30.01) (usage d'une voie réservée aux taxis de service public et aux transports en commun), et lui a donné la possibilité de s'expliquer à ce sujet.

- 3) Par décision du 22 mars 2013, notifiée le 3 avril 2013 à M. A_____, le Scm, constatant l'absence de réponse de celui-ci, lui a infligé, pour les motifs indiqués dans sa lettre du 5 juin 2012, une amende de CHF 400.-, « qui correspond[ait] au tarif le moins onéreux pour ce type d'infraction, conformément aux articles 45 à 47 LTaxis ».

- 4) Par acte expédié le 7 mai 2013 à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), M. A_____ a formé recours contre cette décision, concluant à son annulation et à l'octroi d'une équitable indemnité valant participation aux honoraires de l'avocat signataire.

S'agissant du délai de recours, le recourant avait, peu après la réception de la décision querellée, perdu sa mère et dû se rendre d'urgence en Tunisie pour s'occuper des affaires courantes et organiser les funérailles. Il était alors dans un état de désarroi extrême et offrait des preuves par comparution personnelle et témoins. Il sollicitait dès lors une restitution de délai, en vertu de l'art. 16 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

Au fond, il contestait la conformité de la restriction d'accès des voies « bus/taxi » aux seuls taxis de service public avec le droit fédéral de la circulation routière, en particulier les art. 5 al. 3 de la loi fédérale sur la circulation routière du

19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01) et 74 al. 3 (*recte* : 4) de l'ordonnance sur la signalisation routière du 5 septembre 1979 (OSR - RS 741.21).

- 5) Dans sa réponse du 14 juin 2013, le Scom a conclu au rejet du recours.

Le droit fédéral n'étant pas exhaustif en matière de taxis, les cantons étaient compétents pour légiférer en ce domaine. Lors de l'adoption de la LTaxis, le canton de Genève avait fait application de la dérogation prévue à l'art. 74 OSR en prévoyant notamment l'utilisation, par les taxis de service public, des voies réservées aux transports en commun.

Le recourant ne contestait pas avoir circulé dans la voie réservée aux transports publics et aux taxis de service public, de sorte que la violation des art. 19 al. 2 LTaxis et 12 al. 1 RTaxis était établie, la sanction infligée n'apparaissant pour le reste pas excessive.

- 6) Dans sa réplique des 12 et 24 juillet 2013, le recourant a maintenu qu'une voie « bus/taxi » pouvait être utilisée, dans le canton de Genève, à l'instar des autres cantons, par les taxis quel que soit leur statut au niveau cantonal.

- 7) Le 21 janvier 2014, le juge délégué a interpellé les parties pour qu'elles lui indiquent si l'amende d'ordre prononcée par la police pour les faits survenus le 30 novembre 2011 portait, comme l'amende administrative litigieuse, sur l'utilisation de la voie « bus/taxi » et, si tel était le cas, si le principe « ne bis in idem » serait ou non violé.

Par lettre du 5 mai 2014, M. A_____ a fait part à la chambre administrative de ce que l'amende d'ordre avait en réalité été prononcée pour une question de disque tachygraphe, de sorte que le grief « ne bis in idem » était sans objet.

- 8) Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Les décisions finales rendues par le Scom en application de la LTaxis et du RTaxis peuvent faire l'objet d'un recours devant la chambre administrative (art. 132 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05), dans un délai de trente jours courant dès le lendemain de leur notification (art. 62 al. 1 let. a et 3 LPA).
- 2) En l'occurrence, le délai de recours n'a pas couru jusqu'au 7^{ème} jour après Pâques inclusivement (art. 17A al. 1 let. a LPA), soit jusqu'au 7 avril 2013 inclus, et s'est terminé le 7 mai 2013, de sorte que le recours, formé le même jour, n'est pas tardif, mais recevable.

- 3) A teneur de l'art. 5 al. 3 LCR, sur les routes ouvertes à la circulation des véhicules automobiles ou des cycles, ainsi qu'à leurs abords, seuls peuvent être employés les signaux et marques prévus par le Conseil fédéral ; ils ne peuvent être placés que par les autorités compétentes ou avec leur approbation.

A teneur de l'art. 74 al. 4 OSR, les voies réservées aux bus, qui sont délimitées par des lignes jaunes continues ou discontinues et qui portent l'inscription jaune « BUS » (6.08), ne peuvent être utilisées que par des bus publics en trafic de ligne et, le cas échéant, par des trams ou chemins de fer routiers ; est réservée toute dérogation indiquée par une marque ou un signal ; les autres véhicules ne doivent pas emprunter les voies réservées aux bus ; au besoin (par exemple pour obliquer), ils peuvent toutefois les franchir lorsqu'elles sont délimitées par une ligne jaune discontinue.

- 4) Aux termes de l'art. 19 LTaxis, les titulaires des autorisations d'exploiter un service de transport de personnes délivrées en vertu des art. 10 (autorisation d'exploiter un taxi de service privé), 14 et 15 disposent d'un usage commun du domaine public tel que dévolu à la circulation et au stationnement de l'ensemble des véhicules, en respect des dispositions fédérales et cantonales en la matière ; ils ne peuvent, sous réserve des exceptions figurant à l'alinéa 5, faire usage ni des stations de taxis, ni des voies réservées aux transports en commun, ni des zones ou des rues dans lesquelles la circulation est restreinte ; il en va de même des taxis d'autres cantons et des taxis étrangers (al. 1) ; les titulaires des autorisations d'exploiter délivrées en vertu des art. 11 (autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant) et 12 (autorisation d'exploiter une entreprise de taxis de service public) disposent, dans les limites définies à l'art. 33, d'un usage commun accru du domaine public, leur permettant de s'arrêter aux stations de taxis dans l'attente de clients et d'utiliser les voies réservées aux transports en commun ainsi que d'emprunter les zones ou les rues dans lesquelles la circulation est restreinte (al. 2) ; la délivrance des autorisations d'exploiter en vertu des art. 11 et 12 est subordonnée à la délivrance pour l'immatriculation du véhicule de l'indépendant ou de chacun des véhicules de l'entreprise, d'un permis de service public (al. 3) ; le permis de service public est délivré au titulaire de l'autorisation d'exploiter et lui est lié, notamment en cas de suspension ou de retrait ; il est strictement personnel et intransmissible sous réserve des dérogations de la loi (al. 4) ; le Conseil d'Etat détermine dans quelle mesure les titulaires des autorisations d'exploiter un taxi de service privé au sens de l'art. 10 ou une limousine ou une entreprise de limousines au sens des art. 14 et 15 peuvent disposer de l'accès à des zones ou des rues dans lesquelles la circulation est restreinte ou d'emplacements pour déposer leurs clients et prendre en charge des clients préalablement commandés, en des lieux d'accès fréquents (al. 5).

En vertu de l'art. 12 RTaxis, l'accès aux zones ou aux rues dans lesquelles la circulation est restreinte est réservé aux taxis de service public (al. 1) ; l'autorisation d'accès, tant durant la journée que durant la nuit, leur est donnée selon le statut de chaque zone ou rue et est signalée de cas en cas (al. 2) ; la signalisation d'un accès autorisé aux taxis n'autorise pas l'accès aux taxis de service privé (al. 3).

- 5) Le requérant conteste essentiellement la conformité de la restriction d'accès des voies « bus/taxi » aux seuls taxis de service public avec le droit fédéral de la circulation routière, et invoque la force dérogatoire du droit fédéral. Selon lui, conformément à l'art. 5 al. 3 LCR, seuls les marquages et les signalisations tels que prévus par l'OSR et la signification qui leur est donnée en droit fédéral sont contraignants. L'ordonnance sur les règles de la circulation routière du 13 novembre 1962 (OCR - RS 741.11) (*sic*) institue un *numerus clausus* des signaux. L'art. 74 al. 4 OSR prévoit que les voies réservées aux bus ne peuvent être utilisées que par des bus publics en trafic de ligne et qu'une dérogation est possible si elle est indiquée par une marque. La notion « taxis », applicable à l'ensemble de la Suisse, doit donc, de par le principe de la force dérogatoire du droit fédéral, être interprétée dans le sens général en Suisse de taxis et ne saurait en aucun cas être limitée aux taxis de service public.
- 6) Cela étant, l'assertion d'après laquelle la notion de « taxis » devrait être la même dans toute la Suisse au plan de la signalisation routière ne repose sur aucune base légale ou jurisprudentielle.

Conformément à l'art. 3 LCR, la souveraineté cantonale sur les routes est réservée dans les limites du droit fédéral (al. 1) ; les cantons sont compétents pour interdire, restreindre ou régler la circulation sur certaines routes ; ils peuvent déléguer cette compétence aux communes sous réserve de recours à une autorité cantonale (al. 2) ; d'autres limitations ou prescriptions peuvent être édictées lorsqu'elles sont nécessaires pour protéger les habitants ou d'autres personnes touchées de manière comparable contre le bruit et la pollution de l'air, pour éliminer les inégalités frappant les personnes handicapées, pour assurer la sécurité, faciliter ou régler la circulation, pour préserver la structure de la route, ou pour satisfaire à d'autres exigences imposées par les conditions locales (al. 4 1^{ère} phr.). L'art. 106 al. 3 LCR précise que les cantons restent compétents pour édicter des prescriptions complémentaires sur la circulation routière, sauf en ce qui concerne les véhicules automobiles et les cycles, les tramways et chemins de fer routiers.

Vu la latitude laissée aux cantons et le fait que l'exploitation de taxis n'est pas exclue de cette marge de manœuvre par la législation fédérale, une différence de traitement concernant l'usage des voies réservées aux transports en commun entre taxis du service public et taxis du service privé n'est pas interdite ni de quelque façon limitée par le droit fédéral de la circulation routière.

- 7) Cette conclusion s'impose d'autant plus que le Tribunal fédéral, dans le cadre de l'examen de constitutionnalité de la LTaxis, n'a nullement mis en cause cette différence de traitement (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 du 26 janvier 2006).

Au contraire, selon la Haute Cour, la norme qui interdit aux taxis privés de circuler sur les voies réservées aux transports en commun (art. 19 al. 1 LTaxis et 12 al. 1 RTaxis) ne viole pas l'art. 27 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), mais est une mesure rendue nécessaire par l'intérêt public et proportionnée, et ne viole en outre pas l'égalité de traitement entre concurrents (Arrêts du Tribunal fédéral 2C_116/2011, 2C_117/2011 et 2C_118/2011 du 29 août 2011 consid. 7.3.2 ; 2C_410/2009 du 17 décembre 2009, confirmant l'ATA/222/2009 du 5 mai 2009 ; Arrêt du Tribunal fédéral publié *in* SJ 2001 I 65).

Si ladite norme avait été contraire au droit fédéral de la circulation routière, le Tribunal fédéral n'aurait pas manqué de l'indiquer, même en l'absence de grief précis sur ce point, comme le lui aurait autorisé l'art. 49 Cst.

- 8) Au vu de ce qui précède, le recourant ne contestant pas avoir, en tant que conducteur d'un taxi de service privé, circulé sur une voie réservée aux transports en commun, en violation de l'art. 19 al. 1 LTaxis, le Scm était, en application de l'art. 45 al. 1 LTaxis, habilité à lui infliger une amende administrative d'un montant compris entre CHF 100.- et CHF 20'000.-.

La quotité de l'amende fixée à CHF 400.- n'apparaît pas excessive au regard de la violation commise par le recourant et de sa situation personnelle. Celui-ci ne conteste du reste pas ce montant.

- 9) En définitive, le recours, infondé, sera rejeté.

- 10) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 250.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). 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 7 mai 2013 par M. A_____ contre la décision du service du commerce du 22 mars 2013 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de M. A_____ un émolument de CHF 250.- ;

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 Guy Zwahlen, avocat du recourant, ainsi qu'au service du commerce.

Siégeants : M. Thélin, président, MM. Verniory et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :