RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2780/2007-DES **ATA/598/2007**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 20 novembre 2007

dans la cause

Monsieur S_____
représenté par Me Mauro Poggia, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE LA SANTÉ

EN FAIT

1. Suite à une requête datée du 29 mars 2000, Monsieur S_____ s'est vu délivrer, le 10 juillet 2003, par le service des autorisations et patentes (ci-après : SAP) sa carte professionnelle de chauffeur de taxi employé, datée du 9 juillet 2003.

2. Le 19 mars 2007, M. S_____ a fait l'objet d'un rapport de dénonciation de la part d'un inspecteur du SAP en raison de contraventions à la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 21 janvier 2005 (LTaxis - H I 30).

   Lors d'un contrôle effectué le 17 mars 2007, à 12h43, à la station de taxis «Aéroport départ», porte 2, route de l'Aéroport, à Meyrin, il avait été constaté que M. S_____, conducteur du véhicule immatriculé GE _____, n'avait pas délivré de quittance au passager qui réglait sa course.

   Interpellé, M. S_____ n'avait pas été en mesure de présenter sa carte professionnelle à l'inspecteur et lui avait déclaré, s'agissant de la quittance : «Je n'en donne jamais à ceux qui ne me font pas la demande».

3. Par courrier du 18 avril 2007, le département de l'économie et de la santé (ci-après : le département) a informé l'intéressé que les faits constatés le 17 mars 2007 constituaient une violation de l'article 34 alinéas 2 et 3 LTaxis, et que de ce fait, il envisageait de lui infliger une sanction et/ou une mesure administrative, en application des articles 45, 46 et 47 LTaxis.

   M. S_____ était invité à présenter ses observations dans un délai venant à échéance le 3 mai 2007.

4. N'ayant pas exercé son droit d'être entendu dans le délai imparti, M. S_____ s'est vu infliger, le 15 juin 2007, par le département, une amende de CHF 1'000.-, conformément à l'article 45 LTaxis, pour violation de l'obligation de délivrer une quittance au client ainsi que pour ne pas avoir été en mesure de présenter sa carte professionnelle.

5. M. S_____ a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la décision précitée par acte du 16 juillet 2007 en concluant à son annulation.

   Il ne contestait pas ne pas avoir été en possession de sa carte professionnelle le jour du contrôle. Il doutait cependant de l'importance d'avoir constamment ladite carte sur soi. Le département avait d'ailleurs mis près de trois ans pour la lui délivrer.

Sur ce point, la décision attaquée violait le principe de proportionnalité.

S'agissant de la remise d'office d'une quittance au client, il ne niait pas ne pas l'avoir établie, dans la mesure où le client l'avait refusée.

Il s'interrogeait sur l'utilité d'une telle obligation. Si sa finalité était d'ordre fiscal, une disposition générale applicable à l'ensemble des corps de métiers devrait se trouver dans une loi fiscale genevoise, ce qui n'était pas le cas.

Il ignorait, par ailleurs, cette obligation légale et pensait ne devoir remettre une telle quittance qu'aux clients qui en faisaient la demande. Il invitait en outre le département à démontrer de quelle façon la nouvelle disposition relative à la délivrance d'une quittance avait été portée à la connaissance des chauffeurs de taxis.

A l'appui de cette argumentation, il invoquait la complexité de la LTaxis, du fait que certaines dispositions prévues dans celle-ci n'étaient pas appliquées. Il n'avait ainsi, subjectivement, commis aucune faute.

6. Dans sa réponse du 23 août 2007, le département s'est opposé au recours.

L'intéressé se devait de connaître la disposition relative à la délivrance d'une quittance, et ce, du fait, d'une part, que «nul n'est censé ignoré la loi», et d'autre part, que les travaux législatifs ayant abouti à la LTaxis s'étaient déroulés de manière à ce que les parties concernées puissent être entendues. Une pétition mentionnant la problématique de la quittance avait été déposée au Grand Conseil (MGC 2004-2005/IV A 1796). Enfin, M. S_____ était en mesure de prendre connaissance de ladite obligation en se référant à l'affichage prévu par l'article 34 alinéa 3 LTaxis, probablement présent dans son véhicule.

M. S_____ avait manifestement contrevenu aux obligations précitées. Le montant de l'amende de CHF 1'000.- ne heurtait pas le principe de proportionnalité.

7. Le Tribunal administratif a entendu les parties en audience de comparution personnelle le 10 octobre 2007.

S'agissant de la problématique relative à la délivrance de la quittance, M. S_____ a contesté avoir déclaré à l'inspecteur qu'il ne donnait jamais de quittance. Il a expliqué qu'il n'en imposait pas aux clients, étant précisé qu'il était fréquent que ceux-ci soient pressés lorsqu'ils arrivaient à l'aéroport et devaient prendre un avion. Il a par ailleurs relevé que l'inspecteur n'avait pas interpellé le client à la sortie du taxi, le 17 mars 2007, afin de lui demander s'il souhaitait qu'une quittance soit établie.

Il n'a également pas contesté que le jour du contrôle il n'était pas en possession de sa carte professionnelle. Il a toutefois relevé qu'il avait attendu trois ans avant de recevoir ce document. Il partageait son véhicule avec un autre collègue, de sorte qu'il ne pouvait laisser ladite carte dans le taxi et ne savait pas où la mettre. Il ne l'avait donc jamais sur lui.

Il n'avait pas fait usage de son droit d'être entendu dans le délai imparti par le département, car celui-ci était trop court.

Il exerçait la profession depuis le 16 août 1971. S'agissant de sa situation financière, il réalisait un gain mensuel de CHF 1'500.- pour une trentaine d'heures par semaine. Son loyer était de CHF 651.-, plus CHF 145.- de parking. Sa prime d'assurance-maladie s'élevait à CHF 400.- par mois. Il faisait en outre l'objet d'une vingtaine d'actes de défaut de biens pour la seule année 2007, ce qui représentait la somme d'environ CHF 23'000.-.

Plusieurs dispositions de la LTaxis n'étaient pas appliquées. Il ne pouvait ainsi pas savoir lesquelles étaient obligatoires et si celle relative à la délivrance d'office de la quittance était en vigueur. Enfin, ni la centrale, ni le département n'avaient mis les chauffeurs de taxis au courant des modifications législatives intervenues en 2005.

Le représentant du département a rappelé que la remise d'une quittance était une obligation légale. Il n'a pas pu répondre à la question de savoir si une circulaire avait été distribuée aux chauffeurs afin d'attirer leur attention sur l'obligation légale de délivrer une quittance. Il en était toutefois pratiquement certain.

Il a en outre précisé que M. S_____ n'avait aucun antécédent dans sa profession.

Le Tribunal administratif a imparti un délai au 30 octobre 2007 à M. S_____ pour produire son bordereau d'impôt 2006 ainsi que les actes de défaut de biens dont il avait fait l'objet en 2007.

Le même délai a été fixé au département pour vérifier ce qu'il en était de l'information faite aux chauffeurs de taxi concernant l'obligation de délivrer une quittance.

8. Par courrier du 17 octobre 2007, le département a transmis au tribunal de céans la fiche informative destinée aux clients utilisant les taxis, distribuée à chaque chauffeur tant par le SAP que par celui du service des automobiles et de la navigation, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les taxis. Cette fiche faisait expressément mention de l'obligation pour les chauffeurs de remettre d'office une quittance à leurs clients.

Il a en outre joint à cette correspondance un article du journal «Le Courrier», daté du 18 mai 2005, démontrant que les chauffeurs étaient informés de l'obligation de délivrer une quittance aux clients et d'en conserver un double durant 10 ans, étant donné que la nouvelle disposition de la LTaxis y relative faisait l'objet de discorde.

9. Par courrier du 2 novembre 2007, le conseil de M. S_____ a adressé au tribunal de céans le bordereau d'impôts pour l'année 2006 de son mandant ainsi que copie de vingt-deux actes de défaut de biens.

L'intéressé avait été taxé d'office pour la période fiscale précitée.

Les actes de défaut de biens produits correspondaient à la seule année 2007 et s'élèvaient à la somme totale de CHF 27'294,70.

10. Sur quoi, la cause 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 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. a. La LTaxis a pour but d'assurer un exercice de cette profession et une exploitation des taxis conforme aux exigences de la sécurité et de la moralité publiques et de la loyauté des transactions commerciales.

b. L'article 34 LTaxis énumère les obligations des chauffeurs, tout en déléguant au Conseil d'Etat le pouvoir de fixer les modalités techniques pour l'établissement de la quittance, les règles de comportement et les autres obligations des chauffeurs (art. 34 al. 7 LTaxis).

3. a. L'article 34 alinéa 2 LTaxis prévoit que les chauffeurs doivent en tout temps pouvoir présenter leur carte professionnelle et s'identifier auprès des clients.

b. Sont notamment affichés dans le véhicule, à la vue des passagers, la mention de l'obligation faite au chauffeur de remettre d'office une quittance (art. 34 al. 3 LTaxis).

Conformément à l'alinéa 4 de la disposition précitée, les chauffeurs remettent d'office à leur client, chaque fois qu'ils encaissent le prix d'une course, une quittance, dont une copie doit être conservée.

Selon l'article 53 alinéa 1 du règlement d'exécution de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voiture automobile) du 4 mai 2005 (RTaxis - H 1 30.01), les chauffeurs de taxis remettent une quittance à leur client lorsqu'ils encaissent le prix de la course.

Il s'agit d'une obligation légale, ayant pour but le contrôle des prix et permettant de garantir le droit du consommateur de formuler des réclamations (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 du 26 janvier 2006, consid. 5.2 ; MGC 2003-2004/VII A 3233), que le recourant n'a manifestement pas respectée.

4. En l'espèce, le recourant admet qu'il n'a pas été en mesure de présenter à l'inspecteur sa carte professionnelle. Lors de son audition devant le tribunal de céans, il a affirmé qu'il ne l'avait jamais avec lui, car, partageant le véhicule avec un autre chauffeur, il ne savait pas où la mettre. Outre que cette explication ne résiste pas à l'analyse, le Tribunal administratif ne peut que constater que le comportement du recourant est en violation flagrante avec l'article 34 alinéa 2 LTaxis.

5. Par ailleurs, il est établi et non contesté qu'en date du 17 mars 2007, le recourant n'a pas délivré de quittance à son client.

L'intéressé a soutenu que le client était pressé et qu'il ne désirait pas de quittance. Ce dernier n'ayant pas été interrogé par l'inspecteur, cet argument ne peut ainsi pas être démontré.

Nonobstant ce qui précède, l'établissement de ce document n'a pas comme seul but de permettre aux passagers d'élever réclamation en cas de problème, mais sert en outre au contrôle des prix. C'est pourquoi, le recourant se devait d'établir une telle quittance, et ce, même si le client n'en désirait pas.

Il a également invoqué qu'il ignorait l'existence de cette obligation et pensait «de bonne foi» qu'il n'avait pas à remettre de quittance au passager qui n'en faisait pas la demande.

Or, il est établi que les chauffeurs de taxis avaient eu connaissance de cette obligation, d'une part, parce qu'un affichage dans chaque véhicule la mentionne expressément, et, d'autre part, parce que la disposition y relative a fait l'objet de nombreuses discussions dans le milieu professionnel concerné.

Il s'en suit que le recourant a commis une seconde faute et violé les articles 34 alinéa 4 LTaxis et 53 alinéa 1 RTaxis.

6. En cas de violation de la LTaxis ou de son règlement d'exécution, le département peut prononcer la suspension de la carte professionnelle pour une durée de dix jours à six mois ou encore le retrait de la carte professionnelle (art. 46 LTaxis). Indépendamment du prononcé des sanctions précitées, le

département peut infliger une amende administrative de CHF 100.- à CHF 20'000.- à toute personne ayant enfreint la loi ou le règlement (art. 45 al. 1 LTaxis). L'administration jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende (ATA/61/2005 du 1er février 2005 ; ATA/259/2001 du 24 avril 2001 ; ATA/131/1997 du 18 février 1997 ; ATA G. du 20 septembre 1994 et les arrêts cités) et la juridiction de céans ne le censure qu'en cas d'excès.

Les amendes administratives sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer de manière claire des amendes du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0), qui peuvent également être infligées par une autorité administrative en première instance (ATA/756/2004 du 28 septembre 2004 ; ATA/705/2003 du 23 septembre 2003 ; P. MOOR, Droit administratif, Vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, 2ème édition, 2002, p. 141 n. 1.4.5. ; P. NOLL/S. TRECHSEL, Schweizerisches Strafrecht : allgemeine Voraussetzungen der Strafbarkeit, AT I, 5ème édition, 1998, p. 40 ; C.-A. JUNOD, Infractions administratives et amendes d'ordre in Semaine judiciaire 1979 165 (169-171)).

S'agissant de fixer la quotité de la peine, il y a lieu de faire application des principes généraux régissant le droit pénal (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.531/2002 du 27 mars 2003, publié in RDAF 2004 I 75, confirmant sur ce point un ATA/468/2002 du 27 août 2002 ; ATA/168/2004 du 25 février 2004 ; ATA/123/1997 du 18 février 1997). Ainsi, en vertu de l'article 1 de la loi pénale genevoise du 20 septembre 1981 (LPG – E 4 05), les dispositions générales du CP sont applicables aux infractions punies par le droit pénal réservé au canton, pour autant qu'il n'y est pas dérogé par la LPG. L'article 47 alinéa 1 CP dispose que la peine doit être fixée d'après la culpabilité de l'auteur. Il prend en considération les antécédents et la situation personnelle de ce dernier, ainsi que l'effet de la peine sur son avenir.

La punissabilité du contrevenant exige que celui-ci ait commis une faute (ATF 101 Ib 33 consid. 3 ; ATA/168/2004 du 25 février 2004 ; P. MOOR, op. cit., n. 1.4.5.), fût-ce sous la forme d'une simple négligence. La sanction doit respecter le principe de la proportionnalité (ATA/168/2004 du 25 février 2004 ; ATA/443/1997 du 5 août 1997). Matériellement, malgré l'aspect de répression individuelle qu'une mesure peut prendre, l'administration doit non seulement veiller au respect du droit par ceux qui en tirent avantage, mais aussi particulièrement lorsque la violation est grave, manifester sa vigilance par la sévérité de la sanction qu'elle prononce. (ATF 111 Ib 213 ; 103 Ib 126 ; 100 1a 36 ; P. MOOR, op. cit., p. 118 n. 1.4.3.1.). Quand bien même le principe de la proportionnalité doit être respecté et l'amende administrative mesurée d'après les circonstances du cas, la sévérité s'impose pour détourner le contrevenant et stimuler le respect de la loi dans l'intérêt de la collectivité (ATF 100 1a 36).

Au vu de ce qui précède, le principe de l'amende est incontestablement justifié et fondé.

7. Il convient néanmoins de se déterminer sur la quotité de l'amende infligée au recourant.

Le Tribunal administratif relève que le recourant exerce la profession de chauffeur de taxi depuis plus de trente-six ans, qu'aucune plainte n'a jamais été déposée à son encontre et qu'il n'a fait l'objet d'aucune mesure administrative au sens des articles 45 à 47 LTaxis.

Les infractions présentement reprochées sont relativement bénignes.

Par ailleurs, l'intéressé se trouve dans une situation économique difficile.

Dans ces conditions, il apparaît que l'amende de CHF 1'000.- infligée au recourant ne respecte pas le principe de proportionnalité qui doit gouverner à toute action étatique.

Par conséquent, l'amende administrative sera réduite à CHF 100.-.

8. Le recours sera ainsi partiellement admis.

Nonobstant l'issue du recours et dans la mesure où le recourant n'obtient que très partiellement gain de cause, un émolument de CHF 100.- sera mis à sa charge. Une indemnité de procédure de CHF 400.- lui sera allouée, à la charge de l'Etat de Genève (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 16 juillet 2007 par Monsieur S_____ contre la décision du 15 juin 2007 du département de l'économie et de la santé ;

au fond :

l'admet partiellement ;

fixe l'amende à CHF 100.- ;

confirme la décision du 15 juin 2007 pour le surplus ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 100.- ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 400.- au recourant, à la charge de l'Etat de Genève ;

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 Me Mauro Poggia, avocat du recourant ainsi qu'au département de l'économie et de la santé.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, juges,
M. Torello, juge suppléant.

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 :