

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3186/2010-TAXIS

ATA/567/2011

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 30 août 2011

2^{ème} section

dans la cause

Monsieur C _____

représenté par Me Jean-Charles Sommer, avocat

contre

SERVICE DU COMMERCE

EN FAIT

1. Monsieur C_____ a obtenu son diplôme de chauffeur de taxi employé en date du 21 mai 2004. Il a travaillé chez B_____ jusqu'à ce que cette entreprise fasse faillite en 2006.
2. Le 13 novembre 2006, il a sollicité du service des autorisations et patentes (ci-après : SAP), devenu depuis lors le service du commerce (ci-après : SCOM), une autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant.
3. Le 24 novembre 2006, le SAP lui a répondu qu'il avait pris note de sa requête. M. C_____ était dorénavant inscrit sur la liste d'attente prévue par l'art. 21 al. 3 de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles du 21 janvier 2005 - LTaxis - H 1 30) entrée en vigueur le 15 mai 2005, son rang étant déterminé en fonction de la date d'inscription. Il serait informé en temps utile de la disponibilité du permis de service public sollicité.
4. Le SAP a enregistré le 24 novembre 2006 une demande datée du 12 novembre 2006, remplie par M. C_____ en vue de l'obtention d'une autorisation d'exploiter un taxi de service privé en qualité d'indépendant.
5. Le 22 janvier 2007, le SAP a délivré à M. C_____ l'autorisation d'exploiter un taxi de service privé.
6. Le 8 janvier 2010, M. C_____ a prié le SCOM de lui indiquer quelle était sa position sur la liste d'attente « pour les plaques jaunes des taxis ». Il avait constaté un dysfonctionnement dans son dossier car il s'était inscrit en 2005 pour avoir une plaque jaune, puis en 2006 pour une plaque bleue. Or, un autre chauffeur avait obtenu la plaque GE _____ en 2005 et venait de recevoir la plaque GE _____ en 2009, alors que lui-même attendait toujours de recevoir la sienne, quand bien même il avait une famille à nourrir.
7. Le 15 janvier 2010, le SCOM a répondu à M. C_____ qu'il se trouvait en 95^{ème} position de la liste d'attente. Il avait présenté sa requête en 2006 et non en 2005. Le chauffeur qu'il citait à titre de comparaison était inscrit depuis 2003 sur la liste, selon les dispositions de la loi sur les services de taxis du 26 mars 1999, alors en vigueur (aLTaxis - H 1 30).
8. Le 12 avril 2010, le conseil de M. C_____ a réitéré que ce dernier s'était présenté en 2005 dans les locaux du service, accompagné de Monsieur S_____, exploitant le taxi GE _____. Celui-ci venait d'obtenir l'autorisation qu'il avait sollicitée en 2005. M. C_____ n'entendait pas « être victime de la désorganisation et de l'arbitraire qui régnaient à l'époque » dans ce service. En

2006, il avait obtenu une autorisation d'exploiter un service de taxi privé et il avait signé plusieurs documents, sans qu'il lui soit rappelé que depuis 2005, il était inscrit sur la liste d'attente pour une autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant. Un délai au 26 avril 2010 était fixé au SCOM pour que celui-ci confirme à M. C_____ qu'il serait mis au bénéfice d'une autorisation de taxi de service public en qualité d'indépendant, faute de quoi une procédure judiciaire serait engagée.

9. Le 26 avril 2010, le SCOM a répondu qu'aucune requête n'avait été déposée en 2005 par M. C_____ en vue d'exploiter un taxi de service public. Quant à M. S_____, il avait sollicité son inscription sur la liste d'attente le 27 mai 2005. M. C_____ l'avait fait le 13 novembre 2006 et se trouvait dorénavant au 83^{ème} rang sur ladite liste.
10. Le 27 mai 2010, le conseil de M. C_____ a requis l'audition de Madame H_____ et de M. S_____, de même que la reddition d'une décision susceptible de recours.
11. Le 7 juin 2010, le SCOM a répondu au conseil de l'intéressé en lui envoyant copie des inscriptions de M. S_____ et de M. C_____, la première datée du 27 mai 2005 et la seconde du 13 novembre 2006. 89 chauffeurs étaient inscrits sur la liste d'attente entre ces deux personnes.
12. Par pli recommandé du 27 août 2010, le SCOM a notifié au conseil de M. C_____ la position de celui-ci sur la liste d'attente. Il était, à cette date, au 75^{ème} rang pour l'obtention d'un permis de taxi de service public. Cette décision était susceptible de recours dans les trente jours auprès du Tribunal administratif, devenu depuis le 1^{er} janvier 2011 la chambre administrative de la section administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).
13. Par acte posté le 21 septembre 2010, M. C_____ a recouru contre cette décision en concluant à son annulation. Le Tribunal administratif devait lui délivrer une autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant et l'Etat de Genève devait être condamné en tous les dépens, comprenant une indemnité de procédure. Subsidièrement, le dossier devait être renvoyé au SCOM pour la délivrance de l'autorisation sollicitée. Plus subsidièrement encore, il requérait l'audition de Mme H_____, de M. S_____ et de Monsieur I_____. La décision attaquée était arbitraire. De plus, elle violait son droit d'être entendu, le SCOM n'ayant pas procédé à l'audition préalable de M. S_____, lequel aurait pu confirmer que M. C_____ avait déposé le même jour que lui la demande d'autorisation en question.
14. Le 11 novembre 2010, le conseil du recourant a produit spontanément un courrier daté du 2 septembre 2005, envoyé par le SAP à une personne dont le nom avait été masqué. Il résultait de cette lettre que son destinataire avait été inscrit sur

la liste d'attente. Son rang avait été déterminé en fonction de son ancienneté dans la profession et non de la date d'inscription, comme prévu pour toute demande déposée après le 14 mai 2006, conformément aux dispositions transitoires de l'art. 80 al. 1 du règlement d'exécution de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 15 mai 2005 (RTaxis – H 1 30.01).

15. Le 18 novembre 2010, le SCOM a répondu en concluant au rejet du recours. La décision qu'il avait rendue le 27 août 2010 était une décision finale. M. C_____ alléguait avoir déposé en 2005 une demande d'autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant. Il n'en apportait pas la preuve. Le service n'était en possession d'aucun document de ce type. Quant au courrier produit par le recourant daté du 2 septembre 2005 et caviardé, il n'avait pas été adressé à M. C_____ et était dès lors sans pertinence.

L'audition de témoins n'aurait pas incité le SCOM à modifier sa décision. Au vu de sa demande du 13 novembre 2006, M. C_____ avait été inscrit sur la liste d'attente conformément à l'art. 21 al. 3 LTaxis et le SCOM n'avait pu que confirmer à l'intéressé son rang sur ladite liste.

16. Le 17 décembre 2010, le juge délégué a procédé à l'audition des parties lors d'une audience de comparution personnelle. A cette occasion, M. C_____ a admis que la lettre qu'il avait produite était destinée à un collègue, prénommé B_____. Il a maintenu qu'en mars 2005, il s'était rendu au service, qui se trouvait alors à la rue Cardinal-Mermillod. Il était en compagnie de M. S_____. Ils avaient été reçus par Mme H_____. Tous deux avaient rempli une demande d'autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendants. Il ne savait pas ce qu'il était advenu de sa requête. M. S_____ était retourné dans ce service en mai 2005 et il avait rempli la demande que le recourant avait produite. Lui-même n'en avait pas rempli une nouvelle. Lorsqu'il était retourné dans ce service en juin 2005, Mme H_____ lui avait dit qu'il était automatiquement inscrit dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Le recourant a ajouté qu'il avait fait l'erreur, en novembre 2006, de signer une requête en vue de l'obtention d'une autorisation d'exploiter un taxi de service privé et cette demande avait remplacé la précédente. S'il s'était inscrit en 2005 en vue d'obtenir un permis de taxi public, c'était pour être sur la liste d'attente, sachant que les délais étaient assez longs avant qu'un tel permis ne soit délivré. S'il devait attendre 2011 pour recevoir un permis de taxi public, il devrait s'acquitter d'une taxe de CHF 82'500.-, alors qu'elle était jusqu'à la fin de l'année 2010, de CHF 60'000.-. Il voulait savoir quelle était, à la date de l'audience, sa position sur la liste d'attente et désirait obtenir du SCOM l'assurance de recevoir en mars 2011 un tel permis, moyennant le versement d'une somme de CHF 60'000.-. Si tel était le cas, il retirerait son recours.

La représentante du SCOM a déclaré que Mme H_____ ne travaillait plus au SCOM. Par ailleurs, elle ne savait pas quel était dorénavant le rang du recourant sur la liste d'attente. Enfin, le SCOM appliquait d'ores et déjà le nouvel arrêté du Conseil d'Etat fixant le montant compensatoire à CHF 82'500.- dès le 1^{er} janvier 2010, quand bien même un recours était pendant à ce sujet auprès du Tribunal fédéral.

17. Par courrier du même jour, le SCOM a répondu que M. C_____ se trouvait dorénavant au 46^{ème} rang de la liste d'attente pour l'obtention d'un permis taxi de service public. Par ailleurs, il ne pouvait pas garantir l'octroi d'un tel permis moyennant la somme de CHF 60'000.- en mars 2011, compte tenu du nouvel arrêté pris par le Conseil d'Etat du 19 mai 2010.
18. Le 11 mars 2011, le juge délégué a procédé, en présence des parties, à l'audition de Mme H_____, celle-ci ayant été déliée du secret de fonction. Elle avait travaillé au SCOM jusqu'au 30 juin 2010 et connaissait M. C_____ de vue. Elle ne pouvait pas répondre à la question de savoir si, en mars 2005, celui-ci avait déposé une demande pour l'obtention d'un permis de service public. Elle se souvenait en revanche qu'avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi le 15 mai 2005, plusieurs personnes s'étaient inscrites dans ce but sur une liste d'attente, le nombre de ces permis étant alors limité à 666. Elle contestait avoir indiqué à M. C_____ qu'il serait inscrit automatiquement, dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, comme ayant demandé une autorisation de service public s'il l'avait fait avant cette date. Selon les dispositions transitoires de cette nouvelle, les personnes inscrites sur la liste d'attente conservaient le rang qui était le leur sur cette liste. Les personnes qui remplissaient en outre les conditions prévues par l'art. 58 de la loi du 15 mai 2005 pouvaient déposer une demande en vue de l'obtention d'un permis de service public. Il existait des personnes inscrites sur la liste d'attente, mais ne remplissant pas les conditions de la disposition légale précitée. Elles conservaient leur rang sur la liste d'attente, ce dont le service les informait par écrit, tant que les dispositions transitoires étaient en vigueur, soit du 15 mai 2005 au 14 mai 2006. Après avoir pris connaissance du courrier daté du 2 septembre 2005 produit par le recourant et caviardé, Mme H_____ a indiqué qu'il s'agissait bien là de la lettre-type envoyée aux intéressés dont elle venait de parler. En revanche, les personnes qui satisfaisaient à ces conditions devaient déposer une demande et compléter celle-ci en produisant les extraits de l'office des poursuites (ci-après : OP), le permis de circulation etc.

Elle avait travaillé au SCOM depuis le 4 août 2003 mais n'était pas la seule à s'occuper des chauffeurs de taxi. Il y avait également une apprentie et un autre gestionnaire. La direction et elle-même tenaient la liste d'attente, qu'elles avaient l'interdiction de montrer aux chauffeurs de taxi, pour éviter que ceux-ci n'exercent des pressions entre eux. Mme H_____ a exclu qu'une demande faite

par un chauffeur ait pu disparaître, puisque toute demande déposée était traitée, que la réponse soit positive ou négative.

Le recourant a sollicité la production de cette liste d'attente afin de permettre au juge délégué de vérifier quel était le rang occupé par lui.

Cette liste a été transmise et, d'entente entre les parties, soustraite à la consultation du recourant. Le juge délégué a pu en prendre connaissance et vérifier que M. S_____ s'y trouvait inscrit. Il avait déposé sa requête le 27 mai 2005 et reçu son autorisation le 28 avril 2010. Quant à M. C_____, il se trouvait en 43^{ème} position. Il avait déposé sa demande le 13 novembre 2006.

19. Le recourant ayant persisté à requérir l'audition de MM. S_____ et I_____, le juge délégué les a convoqués pour une nouvelle audience d'enquêtes le 15 avril 2011. Seul M. I_____ s'est présenté, M. S_____ étant parti en Tunisie, comme il l'a établi par pièce.

M. I_____ a déclaré qu'il exerçait la profession de chauffeur de taxi depuis le 1^{er} juin 2001 en qualité d'indépendant. Son épouse était également chauffeur de taxi mais depuis 2004 et indépendante depuis un an. Elle avait effectué le cours de chauffeur de taxi en même temps que M. C_____. M. I_____ se souvenait être allé au SCOM en septembre 2005 pour inscrire son épouse sur la liste d'attente. A cette occasion, il avait rencontré sur place M. C_____, qui lui avait dit qu'il était venu s'inscrire également. Les guichets étaient ouverts et il avait entendu Mme H_____ répondre à M. C_____, qui venait s'inscrire pour la deuxième fois, que ce n'était pas nécessaire puisqu'il l'était déjà.

La représentante du SCOM a relevé que sur la liste d'attente envoyée au juge délégué, Madame I_____ était mentionnée avec le numéro de plaques 24. Elle avait déposé sa requête le 19 août 2005 et reçu l'autorisation le 15 avril 2010.

Le recourant a renoncé à l'audition de M. S_____ et d'entente entre les parties, la cause a été gardée à juger.

Les parties ont cependant continué à correspondre en envoyant copie de leurs courriers au juge délégué. Il est ainsi apparu que le 8 juin 2011, le SCOM a proposé au recourant d'acquiescer un permis de service public conformément à l'art. 21 de la loi. Un délai de trente jours lui était accordé pour faire savoir au SCOM s'il acceptait cette proposition. Il devrait alors produire divers documents administratifs. La taxe unique était fixée dorénavant par le Conseil d'Etat à CHF 82'500.-. Sans réponse de sa part, il serait biffé de la liste d'attente.

20. Le 15 juin 2011, le conseil de M. C_____ a prié le SCOM de confirmer que la procédure en cours devant la chambre administrative n'était pas devenue sans objet « dès lors que le permis sollicité dans le cadre de ladite procédure, en cas de succès (...) doit lui être accordé sur la base d'une taxe unique fixée à

CHF 60'000.- ». En cas d'échec de ladite procédure, M. C _____ requérait un délai de trente jours dès l'entrée en force de l'arrêt de la chambre administrative pour se déterminer sur l'offre précitée du 8 juin 2011.

21. Le 14 juillet 2011, le juge délégué a adressé au conseil du recourant l'arrêt anonymisé rendu le 18 juin 2011 par le Tribunal fédéral annulant pour défaut de base légale l'arrêté du Conseil d'Etat du 19 mai 2010 fixant à CHF 82'500.- la taxe unique (Arrêt du Tribunal fédéral 2C_609/2010 du 18 juin 2011).
22. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Depuis le 1^{er} janvier 2011, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), l'ensemble des compétences jusqu'alors dévolues au Tribunal administratif a échu à la chambre administrative de la Cour de justice, qui devient autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 LOJ).

Les procédures pendantes devant le Tribunal administratif au 1^{er} janvier 2011 sont reprises par la chambre administrative (art. 143 al. 5 LOJ). Cette dernière est ainsi compétente pour statuer.

2. Interjeté en temps utile devant la juridiction alors compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - aLOJ ; 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10, dans sa teneur au 31 décembre 2010).
3. La question peut se poser de savoir si la décision attaquée est une décision finale, car le rang de l'intéressé sur la liste d'attente évolue mais le principe de l'inscription en 2006, qui est contesté, restant identique, il sera admis que cette décision est susceptible de recours au sens de l'art. 57 let. a LPA. Celui-ci est ainsi recevable.
4. Aux termes de l'art. 11 LTaxis, l'autorisation d'exploiter un taxi de service public est strictement personnelle et intransmissible ; elle est délivrée par le département à une personne physique lorsqu'elle :
 - a. est au bénéfice d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi ;
 - b. se voit délivrer un permis de service public.

Le nombre de permis de service public est limité en vue d'assurer une utilisation optimale du domaine public, notamment des stations de taxis et des voies réservées aux transports en commun et un bon fonctionnement des services

de taxis. Ce nombre maximal est déterminé et adapté par le département, sur préavis des milieux professionnels concernés, sur la base de critères objectifs, liés, notamment, aux conditions d'utilisation du domaine public et aux besoins des usagers (art. 20 LTaxis).

L'art. 21 al. 3 LTaxis dispose que si le nombre de requérants est supérieur au nombre de permis disponibles, l'octroi des permis est effectué sur la base d'une liste d'attente établie selon la date à laquelle l'inscription sur la liste est validée. Chaque requérant n'est habilité à se voir délivrer qu'un seul permis. Il ne peut se réinscrire qu'après l'obtention d'un permis.

Selon l'art. 21 al. 4 LTaxis, l'autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant au sens de l'art. 11 LTaxis est délivrée contre le paiement d'une taxe unique affectée à un fonds constitué aux fins d'améliorer les conditions sociales de la profession de chauffeur de taxi et de réguler le nombre de permis. Ce fonds est géré par le département ou par les milieux professionnels dans le cadre d'un contrat de prestations. Le montant de la taxe unique est fixé à CHF 60'000.- tant que le nombre de permis de service public déterminé dès la deuxième année après l'entrée en vigueur de la loi n'est pas atteint (art. 58 al. 5 LTaxis).

5. Le 15 mai 2005 est entrée en vigueur la nouvelle LTaxis qui a remplacé celle de 1999. Mme H_____ a exposé que les personnes au bénéfice des dispositions transitoires, et en particulier de l'art. 58 LTaxis, avaient reçu la lettre-type produite par le recourant datée du 2 septembre 2005 mais dont il est admis qu'elle ne lui était pas destinée. Les personnes ayant reçu ce document voyaient leur rang déterminé par leur ancienneté dans la profession et non par la date de leur inscription.

Or, tel n'est pas le cas du recourant. S'il avait reçu lui-même un courrier similaire, il n'aurait pas manqué de le produire, non caviardé. Il ne peut ainsi tirer aucun argument de cette pièce tronquée.

6. Le recourant n'est pas parvenu à établir - par pièces ou par l'audition des témoins - qu'il avait en 2005, déposé une demande d'autorisation en vue d'exploiter un service de taxi public, à une date où, selon ses propres déclarations, il travaillait encore chez B_____ comme chauffeur employé.

Malgré les insinuations du recourant ou de son conseil quant à un éventuel favoritisme qui aurait prévalu au sein du service, il n'est pas avéré que le recourant aurait été traité de manière arbitraire et Mme H_____ a exclu qu'une demande déposée ait pu disparaître et qu'elle ait déclaré à l'intéressé qu'il était automatiquement inscrit sur la liste d'attente.

Il n'y a pas lieu de mettre en doute ce témoignage.

Par ailleurs, la production de la liste d'attente a permis au SCOM de prouver que M. I_____ et son épouse, de même que M. S_____, avaient été inscrits sur ladite liste avant le recourant, de sorte qu'ils avaient reçu leur autorisation lorsque leur tour était venu, après avoir satisfait à toutes les autres conditions, et sans avoir bénéficié de passe-droit.

7. En conséquence, le recours sera rejeté. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, auquel il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 21 septembre 2010 par Monsieur C_____ contre la décision du service du commerce du 27 août 2010 ;

au fond :

le rejette ;

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

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

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 ;

communiqua le présent arrêt à Me Jean-Charles Sommer, avocat du recourant, ainsi qu'au service du commerce.

Siégeants : Mme Hurni, présidente, Mme Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière de juridiction :

M. Tonossi

la présidente siégeant :

E. Hurni

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :