RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3351/2006-DES **ATA/132/2007**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 20 mars 2007

dans la cause

Monsieur B_____
représenté par Me Jean-Charles Sommer, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE LA SANTÉ

EN FAIT

1. Monsieur B_____, né en 1937, domicilié à Genève, a obtenu la carte professionnelle de chauffeur de taxi le 7 avril 1970 et exerce cette activité depuis lors.

2. Lors de l'entrée en vigueur de la loi sur les services de taxis du 26 mars 1999 (ci-après : aLTaxis), il a obtenu l'autorisation d'exercer la profession de chauffeur de taxi indépendant sans permis de stationnement et sans employé.

3. Suite à l'entrée en vigueur, le 15 mai 2005, 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) l'intéressé a déposé, en date du 17 mai 2006, auprès du service des autorisations et patentes du département de l'économie et de la santé (ci-après : le département), une requête en vue de l'obtention d'une autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant.

4. Par décision du 17 août 2006, le département a refusé l'autorisation sollicitée.

   En procédant à l'examen des conditions propres à la délivrance de ladite autorisation, l'autorité compétente avait constaté que l'intéressé faisait l'objet d'une poursuite pour un montant total de CHF 1'954.- et de 39 actes de défaut de biens pour un montant global de CHF 493'165.-. Dès lors, il n'offrait pas les garanties de solvabilité exigées par la loi, les poursuites à son encontre étant en rapport avec son activité professionnelle dans le transport de personnes.

   Vu son insolvabilité manifeste, la carte professionnelle de l'intéressé pouvait être révoquée. Toutefois, compte tenu du fait qu'aucune sanction ou révocation d'autorisation n'avait été prononcée par le département sous le régime de l'aLTaxis, l'autorité renonçait à prononcer une telle mesure.

5. Par acte du 14 septembre 2006, M. B_____ a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision susmentionnée, concluant à son annulation et à l'octroi de l'autorisation sollicitée, subsidiairement au renvoi du dossier à l'autorité intimée afin qu'elle statue « dans le sens des considérants ».

   Jusqu'en 2002, il avait exercé la profession de chauffeur de taxi et d'installateur sanitaire. Il n'avait pas rempli sa déclaration d'impôts plusieurs années de suite et avait été taxé d'office à de nombreuses reprises, ce qui avait entraîné des taxations dépassant manifestement ses revenus. Ces taxations faisaient l'objet d'actes de défaut de biens. Il était toujours assuré pour son véhicule et était à jour avec ses primes de caisse maladie et ses cotisations AVS.

Les poursuites et les actes de défaut de biens ne concernaient en aucun cas son activité de chauffeur de taxi. Il était rentier AVS et percevait une rente mensuelle de CHF 1'045.- environ. Son revenu de chauffeur de taxi était déterminant pour sa survie économique. En refusant l'autorisation demandée, le département avait violé le principe de la proportionnalité et l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), qui interdisait notamment les discriminations fondées sur l'origine sociale et sur la fortune.

6. Parmi les pièces jointes au recours de M. B_____ figure un courrier du 23 juin 2006 adressé par ce dernier à l'administration fiscale cantonale, par lequel il sollicitait un arrangement en vue de racheter les actes de défaut de biens relatifs aux exercices 1983 à 2001 et les poursuites en cours pour les exercices 2002 à 2004. Il y mentionnait bénéficier d'une rente AVS mensuelle de CHF 1'166.- et travailler occasionnellement, lorsque son état de santé le permettait, en tant que chauffeur de taxi indépendant. Cette activité avait dégagé en 2005 un résultat de CHF 7'740.-.

7. Le 17 novembre 2006, le département s'est opposé au recours. Les dettes concernant les impôts cantonaux et communaux étaient en relation avec l'activité professionnelle de chauffeur de taxi, car il serait choquant qu'un chauffeur de taxi ayant ce type de dettes obtienne le droit à un usage commun accru du domaine public, qui impliquait des avantages tels que les droits d'utiliser des places de stationnement ou de s'engager sur les voies de bus. De même, les dettes vis-à-vis de l'administration fédérale des impôts étaient-elles liées à l'activité professionnelle du recourant puisque frappant le revenu qu'il en tirait. Le raisonnement s'appliquait de la même manière pour la perception de la TVA et de la taxe professionnelle communale. Les factures de garage impayées relatives au véhicule professionnel de l'intéressé comme les cotisations en souffrance auprès de la caisse de compensation étaient en rapport avec l'activité de l'intéressé dans le domaine du transport de personnes. En outre, en ne remplissant pas ses déclarations fiscales à plusieurs reprises, l'intéressé avait agi avec une légèreté inexcusable. Enfin, M. B_____ était manifestement surendetté - le montant total pertinent étant de CHF 478'615,65 et non CHF 493'165.- comme visé dans la décision querellée - et il était à prévoir qu'il ne serait pas en mesure d'assumer la taxe unique perçue en cas d'obtention de l'autorisation sollicitée.

8. Le 12 février 2007, M. B_____ a transmis au Tribunal administratif un courrier du département fédéral des finances constatant que la créance de CHF 445'407,15 concernant la TVA qui avait donné lieu à dix actes de défaut de biens à l'encontre de l'intéressé, était éteinte suite à un paiement effectué le 24 janvier 2007.

9. Le 20 février 2007, le département s'est déterminé sur cet élément nouveau. Il considérait que M. B_____ n'offrait toujours pas les garanties de solvabilité suffisantes pour l'obtention de l'autorisation sollicitée, de très nombreux actes de défaut de biens subsistant à son passif.

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 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Lors de son entrée en vigueur, la LTaxis a abrogé la loi sur les services de taxis du 26 mars 1999 (aLTaxis).

   Parallèlement, le règlement d'exécution de la loi sur les services de taxis du 8 décembre 1999 (aRTaxis) a été abrogé par le règlement d'exécution de la LTaxis, du 4 mai 2005 (RTaxis – H 1 30.01).

3. a. Selon l'article 53 alinéa 1 LTaxis, les chauffeurs de taxis titulaires de la carte professionnelle de chauffeur employé ou de chauffeur indépendant sans employé au sens de l'aLTaxis, qui, lors de l'entrée en vigueur de la loi, exercent de manière effective leur profession, se voient délivrer la carte professionnelle de chauffeur de taxi prévue par la nouvelle législation.

   b. Les chauffeurs de taxis qui, lors de l'entrée en vigueur de la loi, exercent de manière effective leur profession en qualité d'indépendants, sont autorisés à poursuivre leur activité durant une année, à l'échéance de laquelle ils doivent avoir satisfait aux conditions de l'article 11 alinéa 1 LTaxis s'ils entendent continuer à exercer leur profession en qualité d'indépendant (art. 53 al. 3 et 4 LTaxis). Ils doivent solliciter du département une nouvelle autorisation ad hoc. Si le département constate que le requérant ne remplit pas les conditions de renouvellement de l'autorisation, il lui impartit un ultime délai pour satisfaire à celles-ci et l'avertit qu'à défaut et à l'échéance dudit délai, l'autorisation d'exploiter sera révoquée (art. 53 al. 4 LTaxis).

4. a. S'agissant du permis de service public, durant la première année après l'entrée en vigueur de la LTaxis, les exploitants d'un taxi sans permis de stationnement, titulaires du brevet d'exploitant avant le 1er janvier 2004 ou exerçant leur activité en vertu de l'article 58 aRTaxis, ont droit à bénéficier d'un permis de service public, pour autant qu'ils exercent de manière effective leur profession et ne sont pas déjà au bénéfice d'un tel permis, sans qu'il soit tenu compte du *numerus clausus* instauré par l'article 20 LTaxis (art. 58 al. 2 let. a et b LTaxis). Ces permis sont délivrés contre paiement d'une taxe unique dont le

montant dépend de la date du début de l'activité, sans interruption, dans la profession (art. 21 al. 4 et 58 al. 4 LTaxis).

b. Le permis de service public confère à son titulaire d'un droit d'usage accru du domaine public, lui permettant, dans certaines limites, 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 (art. 19 al. 2 LTaxis).

5. Le recourant a déposé en temps utile la requête tendant à être autorisé à exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant.

6. Aux termes de l'article 11 alinéa 1 LTaxis, l'autorisation est délivrée à une personne physique lorsqu'elle est au bénéfice d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi (let. a), se voit délivrer un permis de service public (let. b), dispose d'une adresse professionnelle fixe dans le canton de Genève à laquelle elle peut être atteinte, notamment par téléphone ou par le biais de la centrale à laquelle elle est affiliée (let. c), justifie de sa solvabilité et de son affiliation à une caisse de compensation (let. d) et est propriétaire ou preneur de leasing d'un véhicule répondant aux exigences du droit fédéral et de la LTaxis, immatriculé à son nom dans le canton de Genève (let. e).

7. Le département a refusé l'autorisation sollicitée au motif que le recourant n'avait pu justifier de sa solvabilité.

Selon l'article 5 alinéa 1 RTaxis, la solvabilité est examinée sur la base d'un relevé des offices des poursuites et des faillites du lieu du domicile du requérant. Le département peut considérer que n'offre pas les garanties de solvabilité suffisantes le requérant dont les poursuites dirigées à son encontre sont en rapport avec son activité professionnelle dans le transport de personnes et ont abouti à une saisie infructueuse ou un acte de défaut de biens après faillite (art. 5 al. 2 RTaxis).

8. In casu, le recourant fait l'objet de plusieurs actes de défaut de biens concernant des créances de l'administration fiscale cantonale pour les impôts cantonaux couvrant une période de près de 20 ans. Quelle que soit l'ampleur de ces dettes, le département ne peut être suivi lorsqu'il soutient qu'elles sont en rapport avec l'activité professionnelle de l'intéressé dans le transport de personnes. En effet, l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune n'est pas lié à l'exercice d'une profession spécifique et il n'y a pas d'assujettissement spécial pour les contribuables exerçant leur activité professionnelle dans le transport de personnes. Par ailleurs, il n'y a pas lieu de lier le droit d'usage accru du domaine public dont disposent les titulaires d'autorisation d'exploiter un taxi de service public à l'acquittement de l'impôt ordinaire, sauf à rajouter une exigence non prévue par le législateur, étant rappelé que le permis de service public est déjà subordonné au paiement d'une taxe unique (art. 21 al. 4 LTaxis). Les mêmes

considérations sont valables pour l'impôt fédéral direct qui frappe tout revenu d'une activité lucrative.

9. Les dettes envers la caisse cantonale genevoise de compensation concernent les cotisations personnelles que doivent verser les personnes exerçant une activité lucrative indépendante en application des dispositions fédérales en matière d'assurances sociales, notamment assurance-vieillesse et assurance-invalidité. Cette obligation est liée à l'exercice de n'importe quelle activité professionnelle et aucun régime particulier n'est prévu pour le secteur du transport de personnes. In casu, le recourant n'a pas d'employé de sorte que les cotisations ne concernent que sa situation propre. Dans ces circonstances, les dettes du recourant dans ce domaine ne peuvent donc être considérées comme spécialement liée à son activité dans le secteur du transport de personnes.

10. La taxe professionnelle communale frappe notamment les personnes physiques exerçant une activité lucrative indépendante ou qui exploite une entreprise commerciale (art. 301 al. 1 de la loi générale sur les contributions publiques du 9 novembre l887 - LCP - D 3 05. Elle est calculée sur la base de coefficients applicables aux chiffre d'affaires, loyers professionnels et effectifs du personnel (art. 302 LCP). Les contribuables sont classés par groupes professionnels (art. 307 LCP). Les taxis constituent l'une des catégories du groupe n^{o} 31 « Transports locaux » (art. 12A al. 1 du règlement d'application de diverses dispositions de la loi générale sur les contributions publiques du 30 décembre 1958 - RCP - D 3 05.04). Le département était dès lors fondé à considérer que les dettes de taxe professionnelle d'un chauffeur de taxi sont en rapport avec l'exercice de son activité professionnelle.

In casu, il ressort toutefois des écritures du recourant, non contestées sur ce point par l'autorité intimée, qu'il a exercé la profession d'installateur sanitaire parallèlement à celle de chauffeur de taxi. Les pièces sur lesquelles se fonde la décision querellée ne précisent pas au titre de quelle activité la taxe a été perçue. Le département ne pouvait pas les retenir dans leur ensemble sans s'être assuré préalablement qu'elles se rapportaient effectivement à l'activité de chauffeur de taxi.

11. La facture de garagiste relative au véhicule taxi du recourant a été considérée à juste titre comme en rapport avec son activité professionnelle dans le domaine du transport de personnes, puisqu'elle a trait directement à son outil de travail.

Dans le cas d'espèce, l'acte de défaut de biens qui en résulte a été établi pour un montant de CHF 2'286,70. Cela apparaît insuffisant pour justifier un refus pur et simple d'autorisation d'exploiter un taxi de service public, sans avoir préalablement examiné si, par son activité, l'intéressé pouvait être en mesure d'améliorer sa situation financière, une appréciation positive permettant au

département de délivrer une autorisation provisoire (art. 15 al. 3 RTaxis). Cet examen s'impose d'autant plus que le recourant a été à même, en cours de procédure, de racheter des actes de défaut de biens pour un montant de CHF 445'470,15.

12. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis. La décision attaquée sera annulée et le dossier renvoyé à l'autorité compétente pour nouvelle décision après complément d'instruction pour déterminer la nature de l'activité soumise à taxe professionnelle et nouvel examen des conditions d'octroi, cas échéant provisoire, de l'autorisation sollicitée.

13. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 700.- sera mis à la charge du département et une indemnité de CHF 800.- sera allouée au recourant, 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 14 septembre 2006 par Monsieur B_____ contre la décision département de l'économie et de la santé du 17 août 2006 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision attaquée ;

renvoie le dossier au département intimé pour nouvelle décision dans le sens des considérants ;

met à la charge du département de l'économie et de la santé un émolument de CHF 700.- ;

alloue une indemnité de CHF 800.- 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 (la présente décision) peut être porté(e) 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 (la présente décision) et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Jean-Charles Sommer, avocat du recourant, ainsi qu'au département de l'économie et de la santé.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

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 :