

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3508/2012-PROC

ATA/522/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 27 août 2013

dans la cause

Monsieur M_____

représenté par Me Yves Nidegger, avocat

contre

COUR DE JUSTICE – CHAMBRE ADMINISTRATIVE

et

SERVICE DU COMMERCE

EN FAIT

1. Monsieur M_____, domicilié à Genève, exerce la profession de chauffeur de taxi.
2. Le 14 juillet 2009, l'intéressé a transmis au service du commerce (ci-après : Scom) la formule de demande d'autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant, dûment remplie et accompagnée de la preuve du versement, le même jour, du montant de CHF 60'000.- au titre de la taxe unique prévue par l'art. 58 al. 5 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).
3. Le 17 juillet 2009, le Scom a délivré l'autorisation sollicitée.
4. Par arrêté du 19 mai 2010, le Conseil d'Etat a fixé la taxe unique à CHF 82'500.-.
5. Statuant sur recours de l'association de défense des intérêts des chauffeurs de taxi et de plusieurs chauffeurs de taxi agissant individuellement, le Tribunal fédéral a, par arrêt du 18 juin 2011, annulé l'arrêté précité du Conseil d'Etat pour défaut de base légale (Arrêt du Tribunal fédéral 2C_609/2010). L'art. 21 al. 6 LTaxis sur lequel il se fondait ne fixait pas l'assiette de la taxe, ni la fourchette de son montant, ni les modalités de sa perception. Seul le montant minimum prévu par cette disposition, soit CHF 40'000.-, pouvait être réclamé au titre de cette taxe.
6. Se fondant sur l'arrêt susmentionné, M. M_____ a demandé au Scom, le 14 décembre 2011, le remboursement de la somme de CHF 20'000.-, seul un montant de CHF 40'000.- pouvant être perçu au titre de la taxe unique.
7. Par décision du 18 mai 2012, le Scom a refusé tout remboursement, le montant de CHF 60'000.- ayant été versé à bon droit, vu la date à laquelle le permis de service public a été délivré. L'arrêt du Tribunal fédéral annulant l'arrêté ne saurait remettre en cause cet état de fait.
8. Le 18 juin 2012, M. M_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision du 16 mai 2012, concluant à son annulation et à ce que l'Etat de Genève soit condamné à lui rembourser la somme de CHF 20'000.-. Il découlait de l'arrêt précité que le montant de la taxe unique ne pouvait être supérieur à CHF 40'000.-.
9. Par arrêt du 30 octobre 2012 (ATA/730/2012), la chambre administrative a rejeté le recours de l'intéressé. Ce dernier ne pouvait être soumis au régime

découlant de l'annulation de l'arrêté du 19 mai 2010, sa situation étant différente de celle d'un chauffeur qui aurait obtenu l'autorisation sous l'empire de l'arrêté, soit à une période où le nombre de permis de service public adéquat était considéré comme atteint et restant stable. Cette appréciation préalable et nécessaire à l'édition de l'arrêté annulé n'avait pas été remise en cause par le Tribunal fédéral. Elle avait eu comme conséquence de mettre fin au régime transitoire instauré par l'art. 58 al. 5 LTaxis, qui prévalait encore lorsque M. M_____ avait obtenu son autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant.

10. L'ATA/730/2012 a été communiqué aux parties le 9 novembre 2012.
11. Le 21 novembre 2012, M. M_____ a déposé auprès de la chambre administrative une demande de révision de l'arrêt précité.

Il venait de découvrir l'existence d'un arrêté rendu le 10 janvier 2007 par le Conseil d'Etat en application de l'art. 21 LTaxis. Cet arrêté était peu connu car il avait été annulé par son auteur le 30 octobre 2007. Le Tribunal administratif, prédécesseur de la chambre de céans, avait rendu un arrêt le 30 juin 2009 (ATA/325/2009) concernant cet arrêté. Il était incompréhensible que le Scm ait voulu biaiser le cours des débats en passant sous silence l'existence d'un arrêté antérieur à celui du 19 mai 2010, alors que son argumentation reposait sur le fait que le montant prévu par l'art. 58 al. 5 LTaxis était applicable au motif que le Conseil d'Etat n'avait pas encore usé de sa prérogative d'intervenir sur le montant de la taxe unique le 14 janvier 2009. Au moment où le permis de service public lui avait été offert, le nombre adéquat de permis en circulation, fixé à neuf cents en 2006, était atteint et stabilisé. Le droit transitoire prévu par l'art. 58 al. 5 LTaxis était caduc et en l'absence d'un arrêté du Conseil d'Etat valable, seul le montant prévu par l'art. 21 al. 6 LTaxis pouvait lui être réclamé. La chambre administrative était invitée à réviser l'ATA/730/2012 dans ce sens, si possible avant l'échéance du délai de recours au Tribunal fédéral.

12. Le 27 novembre 2012, le juge délégué a suspendu la cause jusqu'à l'entrée en force de l'ATA/730/2012 à l'échéance du délai de recours, respectivement jusqu'à droit jugé par le Tribunal fédéral.
13. Le 3 décembre 2012, M. M_____ a informé la chambre administrative qu'il renonçait à recourir contre l'ATA/730/2012.

Il a en outre produit « une pièce connue du SCOM », soit un procès-verbal d'une séance du 8 septembre 2009 de la commission consultative instituée par la LTaxis (ci-après : la commission consultative), établi le 9 octobre 2009, destinée à prouver que la période transitoire était close en 2008. Le contenu de cette pièce sera détaillé, en tant que de besoin, dans la partie en droit.

14. Le 13 décembre 2012, M. M_____ a précisé ses conclusions, demandant que l'ATA/730/2012 soit corrigé, que sa « taxation à CHF 60'000.- » soit annulée, qu'il soit dit que seul le montant de CHF 40'000.- était applicable et que l'Etat de Genève soit condamné à lui rembourser l'excédent de CHF 20'000.- perçu ans cause, avec suite d'intérêts moratoires à 5% dès le 14 juillet 2009.
15. Le 7 janvier 2013, la procédure a été reprise.
16. Par pli du 25 janvier 2013, M. M_____ a encore produit l'arrêté du Conseil d'Etat du 10 janvier 2007 ainsi que le « procès-verbal de la séance du 21 juin 2006 de la [commission consultative], dont il appert que le Conseil d'Etat avait décidé de prolonger la période transitoire jusqu'au 15 mai 2007 ».
17. Le 15 février 2013, le Scom a conclu principalement à l'irrecevabilité du recours et subsidiairement au rejet de ce dernier au fond.

Par arrêté du 10 janvier 2007, se fondant sur les art. 21 al.6 et 22 al. 4 LTaxis, le Conseil d'Etat avait fixé la taxe unique à CHF 45'000.- pour 2006, CHF 55'000.- pour 2007, CHF 66'000.- pour 2008 et CHF 77'000.- pour 2009. Cet arrêté n'avait pas été publié dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO), de sorte qu'il n'était jamais entré en vigueur. En effet, le Scom s'était rendu compte à fin janvier 2007 que ledit arrêté violait l'art. 58 al. 5 LTaxis dès lors que le nombre adéquat de taxis en service, fixé à neuf cents en 2006, n'ayant pas été atteint et n'étant pas resté stable, le Conseil d'Etat ne pouvait l'édicter. Par souci de clarté, le Conseil d'Etat avait, par arrêté du 3 octobre 2007, annulé avec effet *ex tunc* l'arrêté du 10 janvier 2007. Ce second arrêté n'avait pas été publié dans la FAO puisque le premier ne l'avait pas été. Ces deux arrêtés n'avaient jamais déployé d'effet sur les administrés.

L'autorisation d'exploiter un taxi de service public avait été délivrée le 17 juillet 2009 à M. M_____ sur la base de l'art. 58 al. 5 LTaxis car à cette date, moins de neuf cents permis de service public étaient émis, comme l'avait retenu la chambre administrative dans l'ATA/730/2012.

L'arrêté du Conseil d'Etat du 19 mai 2010 était entré en vigueur après la délivrance de l'autorisation à M. M_____, soit le 19 juin 2010. Il avait été annulé le 18 juin 2011 par le Tribunal fédéral, puis la chambre administrative avait jugé, dans un arrêt du 12 juin 2012 (ATA/379/2012), qu'il était dépourvu de base légale *ab initio*.

L'intéressé ne pouvait se prévaloir d'aucune modification notable des circonstances ou de faits nouveaux susceptibles d'entraîner une reconsidération de la fixation à CHF 60'000.- du montant de la taxe unique dont il avait dû s'acquitter. Les pièces sur lesquelles il se fondait soit ne concernaient pas la taxe unique soit n'étaient pas des actes juridiques ayant une quelconque force probante,

voire, pour celle mentionnées dans l'ATA/325/2009, auraient pu être obtenues avant par un mandataire diligent.

18. Le 15 mars 2013, M. M_____ a persisté dans sa demande.

Les arguments tirés de l'illégalité de l'arrêté du 10 janvier 2007 et de l'irrégularité de sa notification étaient contredits par les procès-verbaux qui constataient que le nombre adéquat de permis de taxis étaient atteint « à l'époque ». Il était exact que le procès-verbal de la séance du 21 juin 2006 de la commission consultative ne concernait pas la taxe unique.

19. Le 28 mars 2013, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. La chambre de céans examine d'office la recevabilité des recours et demandes qui lui sont adressés (ATA/254/2013 du 23 avril 2013 consid. 1 et les arrêts cités).
2. Selon l'art. 80 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), il ne peut y avoir révision que dans une affaire réglée par une décision définitive.

L'exigence du caractère définitif se réfère au principe de l'autorité formelle de la chose jugée. Il y a autorité formelle de la chose jugée notamment lorsque l'autorité qui a statué est celle de dernière instance, et qu'il n'existe donc plus de recours ordinaire possible (R. RHINOW et al., *Öffentliches Prozessrecht*, 2^e éd., Bâle 2010, n. 951 ; U. HÄFELIN/G.MÜLLER/F. UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6^e éd., Zurich 2010, n. 991).

Dans la mesure où la LPA règle la procédure administrative exclusivement au niveau cantonal, le caractère définitif des décisions, et donc le caractère ordinaire des éventuels recours possibles contre celles-ci, doit se définir selon le droit cantonal ; la jurisprudence fédérale se réfère du reste, à propos de l'art. 86 LTF, à la notion de recours ordinaire selon le droit cantonal (Arrêts du Tribunal fédéral 2C_270/2011 du 20 avril 2011 consid. 2 ; 2C_557/2009 du 26 avril 2010 consid. 3).

La chambre administrative est l'autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05) ; ses décisions ne sont susceptibles d'aucun recours sur le plan cantonal et sont donc définitives au sens de l'art. 80 LPA.

La demande en révision porte donc bien sur un arrêt définitif au sens de cette dernière disposition.

3. La loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) ne prévoit rien quant à l'effet dévolutif des recours. Il est généralement admis que le recours en matière de droit public possède un tel effet (Y. DONZALLAZ, Loi sur le Tribunal fédéral - Commentaire, 2008, n. 2046). Cela signifie que les autorités cantonales de dernière instance ne peuvent normalement pas réformer leurs décisions si un recours est pendant par devant le Tribunal fédéral.

Une exception résulte toutefois de l'art. 125 LTF, selon lequel la révision d'un arrêt du Tribunal fédéral confirmant la décision de l'autorité précédente ne peut être requise pour un motif qui a été découvert avant le prononcé de l'arrêt et qui aurait pu être invoqué dans une procédure de révision devant l'autorité précédente. Il en découle *a contrario* que le droit cantonal ne saurait exclure la procédure de révision au motif qu'un recours au Tribunal fédéral est pendant (P. FERRARI, *in* B. CORBOZ et al., Commentaire de LTF, Berne 2009 n° 116 *ad* art. 82 LTF). Il ne peut en aller différemment, sauf à verser dans un formalisme excessif, si le justiciable renonce, à ses risques et périls, à recourir au Tribunal fédéral.

Il n'y a ainsi pas motif à écarter la demande de révision du fait que son auteur a volontairement renoncé à saisir le Tribunal fédéral.

4. La demande de révision doit être adressée par écrit à la juridiction qui a rendu la décision dans les trois mois dès la découverte du motif la justifiant (art. 81 al. 1 LPA), ce qui est le cas en l'espèce.
5. Il y a lieu à révision lorsque, dans une affaire réglée par une décision définitive, il apparaît notamment que des faits ou des moyens de preuve nouveaux et importants existent, que le recourant ne pouvait connaître ou invoquer dans la procédure précédente (art. 80 let. b LPA).

Sont « nouveaux », au sens de cette disposition, les faits qui, survenus à un moment où ils pouvaient encore être allégués dans la procédure principale, n'étaient pas connus du requérant malgré toute sa diligence (ATF 134 III 669 consid. 2.2 p. 671; 134 IV 48 consid. 1.2 p. 50 ; ATA/845/2012 du 18 décembre 2012; ATA/594/2012 du 4 septembre 2012; ATA/224/2011 du 5 avril 2011 ; ATA/488/2009 du 29 septembre 2009). Ces faits nouveaux doivent en outre être importants, c'est à dire de nature à modifier l'état de fait qui est à la base de l'arrêt entrepris et à conduire à un jugement différent en fonction d'une appréciation juridique correcte (ATF 134 III 669 consid. 2.2 p. 671; 134 IV 48 consid. 1.2 p. 50 ; 118 II 199 consid. 5 p. 205 ; ATFA U 216/00 du 31 mai 2001 consid. 3). Les preuves, quant à elles, doivent servir à prouver soit des faits nouveaux importants qui motivent la révision, soit des faits qui étaient certes connus lors de

la procédure précédente, mais qui n'avaient pas pu être prouvés, au détriment du requérant. Si les nouveaux moyens sont destinés à prouver des faits allégués antérieurement, le requérant doit aussi démontrer qu'il ne pouvait pas les invoquer dans la précédente procédure. Une preuve est considérée comme concluante lorsqu'il faut admettre qu'elle aurait conduit l'autorité (administrative ou judiciaire) à statuer autrement, si elle en avait eu connaissance, dans la procédure principale. Ce qui est décisif, c'est que le moyen de preuve ne serve pas à l'appréciation des faits seulement, mais à l'établissement de ces derniers (ATF 134 IV 48 consid. 1.2 p. 50 ; ATFA U 5/95 du 19 juin 1996 consid. 2b ; ATA/845/2012 du 18 décembre 2012; ATA/594/2012 du 4 septembre 2012; ATA/282/2002 du 28 mai 2002 ; ATA/141/2002 du 19 mars 2002).

Le demandeur prétend en premier lieu avoir découvert récemment l'existence de l'arrêté du Conseil d'Etat du janvier 2007 et de l'arrêté du 30 octobre 2007 annulant le précédent, tous deux mentionnés dans l'ATA/325/2009 du 30 juin 2009. Or, le recourant est conseillé depuis le dépôt de sa demande de remboursement auprès du SCOM, le 14 décembre 2011, par un avocat genevois. Ce dernier ne peut ignorer la jurisprudence de la chambre de céans et de son prédécesseur, cela d'autant moins qu'elle est systématiquement mise en ligne dès son adoption et, par conséquent, aisément accessible. En faisant preuve de diligence, il aurait pu invoquer ces éléments lors de l'instruction de la cause dans laquelle l'ATA/730/2012 a été rendu.

Il a produit également un procès-verbal d'une séance de la commission consultative du 8 septembre 2009, sans fournir d'explications quant à la date à laquelle il a eu connaissance de son existence et/ou de son contenu, ni démontrer qu'il n'était pas en mesure de s'en prévaloir dans la procédure précédente en faisant preuve de diligence. On ne peut donc retenir qu'il s'agit d'un fait nouveau.

Enfin, il a transmis un extrait – et non le document complet – d'un procès-verbal d'une séance de la commission consultative du 21 juin 2006 dont il a admis en cours d'instruction qu'il ne concernait pas la taxe unique.

Le demandeur ne fait ainsi valoir aucun fait nouveau au sens de l'art. 80 let. b LPA).

6. Au vu de ce qui précède, la demande de révision sera déclarée irrecevable.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du demandeur et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE.

déclare irrecevable la demande de révision déposée le 21 novembre 2012 par Monsieur M_____ contre l'arrêt de la chambre administrative de la Cour de justice du 30 octobre 2012 dans la cause A/1860/2012 (ATA/730/2012) ;

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

dit qu'il ne lui 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 ;

communiqué le présent arrêt à Me Yves Nidegger, avocat du demandeur, ainsi qu'au service du commerce.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Hurni et Junod, MM. Dumartheray et Verniory, 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 :