

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3854/2018-EXPLOI

ATA/294/2019

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 19 mars 2019**

**2<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**Monsieur A\_\_\_\_\_ et B\_\_\_\_\_ Sàrl**  
représentés par Me Malek Adjadj, avocat

contre

**SERVICE DE POLICE DU COMMERCE ET DE LUTTE CONTRE LE  
TRAVAIL AU NOIR**

---

## EN FAIT

1. Le 29 juillet 2013, le service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN) a autorisé Monsieur A\_\_\_\_\_ à exploiter l'établissement à l enseigne « B\_\_\_\_\_ », sis route C\_\_\_\_\_ à Meyrin, dont B\_\_\_\_\_ Sàrl était propriétaire.
2. M. A\_\_\_\_\_ est le gérant président de B\_\_\_\_\_ Sàrl, dont D\_\_\_\_\_ A\_\_\_\_\_ SA est l'associée.  
  
M. A\_\_\_\_\_ est également directeur de D\_\_\_\_\_ A\_\_\_\_\_ SA et son frère, Monsieur A\_\_\_\_\_, en est l'administrateur, chacun disposant de la signature individuelle pour cette société.
3. Par courrier du 17 mars 2017, le PCTN a imparti un délai à la propriétaire et à l'exploitant du « B\_\_\_\_\_ » pour déposer une requête complète en autorisation d'exploiter à la suite de l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016 de la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement du 19 mars 2015 (LRDBHD - I 2 22).
4. Dans le délai imparti, M. A\_\_\_\_\_ et D\_\_\_\_\_ A\_\_\_\_\_ SA ont déposé une requête de mise en conformité (formulaire 1).
5. Constatant que le contrat de travail conclu avec M. A\_\_\_\_\_ était signé par B\_\_\_\_\_ Sàrl, le PCTN a demandé à D\_\_\_\_\_ A\_\_\_\_\_ SA, qui apparaissait dans la requête comme propriétaire du fonds de commerce, de se prononcer sur ce point, voire de remplir une nouvelle requête en autorisation (formulaire A), qu'il a jointe à son courrier.
6. B\_\_\_\_\_ Sàrl a expliqué, par courrier du 19 septembre 2017, qu'elle détenait toujours le fonds de commerce et que l'indication de la société D\_\_\_\_\_ A\_\_\_\_\_ SA comme propriétaire relevait d'une erreur de plume. Elle a corrigé la page correspondante du formulaire 1 et l'a renvoyée au PCTN.
7. Considérant que le propriétaire avait changé avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le PCTN a renvoyé la requête de mise en conformité à B\_\_\_\_\_ Sàrl en l'invitant à déposer une nouvelle requête d'autorisation au moyen du formulaire A.
8. Aucune suite n'a été donnée à ce courrier.
9. Le 24 janvier 2018, le PCTN a imparti un ultime délai de trente jours à M. A\_\_\_\_\_, afin de déposer une requête complète d'autorisation d'exploiter. À défaut, une sommation de fermeture serait notifiée.

10. Le 19 avril 2018, soit après le délai imparti, B\_\_\_\_\_ Sàrl a déposé une nouvelle requête en autorisation.
11. Par décision du 3 octobre 2018, notifiée le jour même à M. A\_\_\_\_\_, le PCTN a constaté la fin de l'autorisation d'exploiter le « B\_\_\_\_\_ » et informé M. A\_\_\_\_\_ que l'exploitation de l'établissement devait cesser dès l'entrée en force de la décision.
12. Par acte expédié le 2 novembre 2018 à la chambre administrative de la Cour de justice, M. A\_\_\_\_\_ et B\_\_\_\_\_ Sàrl ont recouru contre cette décision, dont ils ont demandé l'annulation. Principalement, ils ont conclu à ce que soit la chambre de céans « ordonn[e] la confirmation de l'autorisation d'exploiter l'établissement « B\_\_\_\_\_ » suite à sa mise en conformité avec la nouvelle loi LRDBHD » et qu'en cas de besoin, cette autorisation soit délivrée. Subsidiairement, ils ont conclu au renvoi du dossier au PCTN pour nouvelle décision.

Une erreur de plume était survenue dans la requête de mise en conformité remplie le 24 avril 2017. Elle avait cependant été rectifiée par le courrier du 19 septembre 2017, qui précisait, en outre, qu'aucun changement de propriétaire n'était intervenu depuis juillet 2013. En requérant des intéressés qu'ils remplissent une requête de nouvelle autorisation (formulaire A), alors qu'ils avaient rempli le formulaire de mise en conformité (formulaire 1) pour les établissements déjà au bénéfice d'une autorisation, le PCTN avait fait preuve de formalisme excessif.

13. Le PCTN a conclu au rejet du recours.

Dès lors que la requête de mise en conformité n'était pas signée par la propriétaire, le PCTN était fondé à renvoyer la requête et à impartir un délai pour le dépôt d'une nouvelle requête en autorisation d'exploiter selon le formulaire A. Celui-ci n'ayant pas été retourné dans le délai imparti en octobre 2017, ni dans celui ressortant de l'ultime mise en demeure en janvier 2018, d'une part, et la nouvelle requête en autorisation n'ayant été déposée que le 19 avril 2018 et était, le 3 octobre 2018 toujours en cours d'examen, d'autre part, le PCTN avait retenu à juste titre qu'à cette dernière date l'autorisation d'exploiter l'établissement public en question n'était plus valable.

Le PCTN a encore relevé que M. A\_\_\_\_\_ ne s'était pas présenté au rendez-vous fixé le 29 novembre 2018 en relation avec sa requête du 19 avril 2018.

14. Dans leur réplique, les recourants ont relevé que lors de la consultation de leur dossier le 30 octobre 2018, ils avaient constaté que leur nouvelle requête, formée le 19 avril 2018, n'y figurait pas.

L'indication erronée de la société propriétaire indiquée dans le formulaire de mise en conformité avait été dûment corrigée, par le courrier du

19 septembre 2017, signé par M. Ashraf A\_\_\_\_\_, qui était habilité à représenter B\_\_\_\_\_ Sàrl, tant en sa qualité de gérant de celle-ci que d'exploitant de l'établissement. Le PCTN avait ensuite rempli un formulaire « Nirvana /087 » dont il ressortait que la requête était complète, que le formulaire n'était pas « lacunaire/incomplet » et qu'aucune « signature [n'était] manquante ou non originale ». Ce service certifiait également que le formulaire 1 pouvait être utilisé.

En outre, le PCTN savait dès le 26 octobre 2018 que les recourants avaient constitué un avocat. Ce dernier n'avait pas reçu de convocation à un entretien fixé le 29 novembre 2018. L'absence de M. A\_\_\_\_\_ à celui-ci ne saurait ainsi lui être reprochée.

Enfin, dès lors que le traitement de la requête déposée en avril 2018 était toujours en cours, les recourants ont conclu, en sus des conclusions déjà prises, à la suspension de la présente procédure.

15. Le PCTN s'est opposé à la suspension de la procédure.

La procédure de recours portait sur la question de savoir s'il était justifié de constater, le 3 octobre 2018, la fin de l'autorisation d'exploiter l'établissement « B\_\_\_\_\_ ». Le litige pouvait ainsi être tranché sans attendre la suite donnée à la requête d'avril 2018.

Pour le surplus, il a retourné la requête aux recourants, le 27 février 2019, au motif qu'elle était incomplète.

16. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger tant sur la question de la suspension de la procédure que sur le fond.

## EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Selon l'art. 14 al. 1 LPA, lorsque le sort d'une procédure administrative dépend de la solution d'une question de nature civile, pénale ou administrative relevant de la compétence d'une autre autorité et faisant l'objet d'une procédure pendante devant ladite autorité, la suspension de la procédure administrative peut, le cas échéant, être prononcée jusqu'à droit connu sur ces questions.

En l'espèce, la présente procédure porte sur la question de savoir si la décision constatant que, le 3 octobre 2018, les recourants étaient démunis d'une autorisation d'exploiter leur établissement est bien fondée. L'issue de la requête

en autorisation déposée après cette date, qui plus est selon un autre type de procédure (formulaire A), n'est ainsi pas de nature à influencer sur la présente procédure. Partant, il n'y a pas lieu de la suspendre.

3. Les recourants ne contestent pas qu'à la date du 3 octobre 2018, ils n'étaient pas au bénéfice d'une autorisation valable d'exploiter leur établissement. Ils font cependant valoir qu'ils avaient fourni à l'autorité intimée tous les documents nécessaires pour leur mise en conformité avec la nouvelle loi et avaient dûment rectifié l'erreur de plume. En sollicitant de leur part de remplir une nouvelle demande, comme si l'établissement avait changé d'exploitant ou de propriétaire, l'autorité intimée avait abusé de son pouvoir, créant ainsi la situation dans laquelle ils s'étaient retrouvés en octobre 2018.

a. Le formalisme excessif, prohibé par l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), est réalisé, notamment, lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi ou complique de manière insoutenable la réalisation du droit matériel (ATF 142 IV 299 consid. 1.3.2 ; 142 I 10 consid. 2.4.2 ; 135 I 6 consid. 2.1).

En tant qu'elle sanctionne un comportement répréhensible de l'autorité dans ses relations avec le justiciable, la protection contre le formalisme excessif poursuit le même but que le principe de la bonne foi consacré aux art. 9 et 5 al. 3 Cst. Ce principe exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. Il leur commande de s'abstenir, dans leurs relations de droit public, de tout comportement contradictoire ou abusif. En outre, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1).

b. En l'espèce, les recourants ont donné suite, dans le délai imparti en mars 2017 par le PCTN, à l'obligation de déposer une demande de mise en conformité, en faisant usage du formulaire 1. Celui-ci contenait une indication erronée quant au propriétaire de l'établissement. Interpellés à ce sujet, les recourants ont expliqué qu'il s'agissait d'une erreur de plume ; B\_\_\_\_\_ Sàrl était toujours la propriétaire. Ils ont rectifié la requête de mise en conformité dans ce sens et l'ont retournée corrigée au PCTN.

Ce dernier a néanmoins, sans doute par inadvertance, retenu qu'il y avait eu un changement de propriétaire avant l'entrée en vigueur de la loi et, ainsi, invité les recourants à déposer une nouvelle requête d'autorisation (formulaire A). Les recourants n'ont pas relevé cette inadvertance et n'ont pas non plus donné suite à la mise en demeure du 24 janvier 2018. Ce comportement leur est opposable. Bien que le PCTN ait fait une lecture erronée des indications fournies par les

recourants, il appartenait à ces derniers, selon le principe de la bonne foi, de rendre le PCTN attentif à cette erreur, ce d'autant plus que ce service les avait ensuite invités une nouvelle fois à se conformer à leurs obligations d'exploitants et de propriétaires de l'établissement litigieux.

Cela étant, l'autorité intimée a surpris les recourants en rendant la décision querellée, alors qu'une nouvelle demande d'autorisation avait été formée par leurs soins plusieurs mois auparavant. En effet, ces derniers ne pouvaient s'attendre à ce que, malgré les éclaircissements fournis au sujet du fait que la propriétaire n'avait pas changé et malgré la nouvelle demande d'autorisation déposée, le PCTN constate la fin de l'autorisation délivrée, sans se prononcer d'aucune manière sur la suite réservée à la nouvelle demande déposée plusieurs mois auparavant.

Ainsi, s'il convient d'admettre avec l'autorité intimée que les recourants ont manqué de diligence en ne lui répondant pas toujours dans les délais impartis, l'attitude de celle-ci n'est pas exempte de contradiction, étant en outre relevé que sa lecture erronée des informations fournies par les recourants a contribué à l'enchaînement des événements conduisant au prononcé de la décision attaquée. L'attitude négligente, voire contraire au principe de la bonne foi de chacune des parties a ainsi conduit à la décision défavorable aux administrés. Bien que co-responsables de cette situation, elle ne leur est toutefois pas entièrement imputable.

Compte tenu de ces circonstances particulières, il convient ainsi d'annuler la décision attaquée. La chambre de céans n'étant pas l'organe compétent pour se prononcer sur l'octroi de l'autorisation d'exploiter un établissement public, le dossier sera renvoyé au PCTN afin qu'il examine si les conditions d'octroi d'une autorisation d'exploiter sont remplies, en tenant compte du fait que le propriétaire de l'établissement n'a pas changé depuis l'octroi de l'autorisation en 2013. L'attention des recourants est expressément attirée sur le fait qu'ils ont un devoir légal de collaborer avec le PCTN (art. 22 LPA).

4. Les recourants n'obtenant que partiellement gain de cause, un émolument réduit de CHF 400.- sera mis à leur charge (art. 87 al.1 LPA), et ils se verront allouer une indemnité de procédure réduite de CHF 400.- (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 2 novembre 2018 par Monsieur A\_\_\_\_\_ et B\_\_\_\_\_ Sàrl contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 3 octobre 2018 ;

**au fond :**

l'admet partiellement ;

annule la décision précitée et renvoie la cause au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir pour nouvelle décision au sens des considérants ;

met une émolument de CHF 400.- à la charge de Monsieur A\_\_\_\_\_ et B\_\_\_\_\_ Sàrl, solidairement entre eux ;

alloue à Monsieur A\_\_\_\_\_ et B\_\_\_\_\_ Sàrl, solidairement entre eux, une indemnité de procédure de CHF 400.-, à la charge de l'État de Genève ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée 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. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être jointes à l'envoi ;

communiqua le présent arrêt à Me Malek Adjadj, avocat des recourants, ainsi qu'au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, M. Verniory, Mme Payot Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :