

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4273/2023-TAXIS

ATA/691/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 10 juin 2024

1^{re} section

dans la cause

A_____

représenté par Me Samir DJAZIRI, avocat

recourant

contre

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

intimé

EN FAIT

A. a. A _____ (ci-après : le chauffeur), né le _____ 1973, chauffeur de taxi, a obtenu, le 7 novembre 2017, une autorisation d'usage accru du domaine public (ci-après : AUADP) correspondant aux plaques d'immatriculation GE 1 _____ pour une durée de six ans, soit jusqu'au 6 novembre 2023.

Le 11 décembre 2017, il a obtenu une AUADP pour l'immatriculation GE 2 _____, valable jusqu'au 10 décembre 2023.

B. a. Par courrier du 2 mai 2023, le service de police du commerce de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN) a informé A _____ qu'une requête de renouvellement de son AUADP délivrée le 7 novembre 2017 devait lui parvenir au plus tôt le 1^{er} juillet 2023 et au plus tard le 31 juillet 2023. Il n'entrerait pas en matière sur les requêtes déposées en dehors du délai. À défaut de procéder dans ce délai, son AUADP prendrait fin à sa date d'échéance, sans possibilité de renouvellement.

b. Le 31 mai 2023, le PCTN a adressé à A _____ une lettre identique à celle du 2 mai 2023 évoquant toutefois l'AUADP délivrée le 11 décembre 2017 et le délai du 1^{er} au 31 août 2023 pour déposer la demande de renouvellement.

c. Le 10 août 2023, le chauffeur a déposé une requête en « délivrance/renouvellement » d'une AUADP. Il a utilisé le formulaire pour personnes morales et l'a rempli sous le nom de sa raison individuelle. Il n'a pas mentionné d'immatriculation et a joint une copie de l'AUADP pour les plaques GE 2 _____.

d. Le 19 septembre 2023, le PCTN a autorisé A _____ à « exercer les droits quant à l'usage accru du domaine public ». L'autorisation déployait ses effets du 11 décembre 2023 au 10 décembre 2029.

e. Par courriel du 14 novembre 2023, le chauffeur a interpellé le PCTN. Il avait bien reçu l'AUADP pour les plaques GE 2 _____ suite à sa requête du 10 août 2023 mais n'avait pas encore eu de réponse concernant les plaques GE 1 _____ alors qu'il en avait fait la demande dans la même requête. Il avait effectué le paiement des taxes annuelles pour les deux immatriculations. Il avait compris que le deuxième courrier prolongeait le délai initial, de fin juillet à fin août 2023. Il sollicitait une reconsidération de sa demande d'autorisation pour l'immatriculation GE 1 _____.

f. Le 15 novembre 2023, le PCTN a précisé que, selon leur premier courrier, le dossier de renouvellement des plaques GE 1 _____ aurait dû leur parvenir au plus tard le 31 juillet 2023. Aucune requête n'avait été réceptionnée. Selon un courrier de novembre 2022, une requête en autorisation d'exploiter une entreprise de transport de taxis aurait dû leur parvenir au plus tard le 31 octobre 2023. Pour cette raison, il n'avait procédé au renouvellement que des plaques GE 2 _____ dont la

requête était parvenue dans le délai indiqué, soit entre le 1^{er} et le 31 août 2023. Un courrier prononçant la caducité des plaques GE 1_____ lui serait prochainement adressé. Un recours restait possible.

g. Le 22 novembre 2023, A_____ a déposé une autorisation d'exploiter une entreprise de transport. Il avait été malade en septembre et octobre 2023, raison pour laquelle le délai avait été dépassé. Il joignait copie d'un certificat d'incapacité totale de travail.

h. Par décision du même jour, le PCTN a constaté la caducité, depuis le 6 novembre 2023, de l'AUADP du 7 novembre 2017 liée aux plaques d'immatriculation GE 1_____.

i. Par courrier du 13 décembre 2023 au PCTN, le chauffeur a sollicité l'annulation de la décision du 22 novembre 2023 et le renouvellement de l'AUADP pour l'immatriculation GE 1_____.

- C. a.** Par acte du 22 décembre 2023, A_____ a interjeté recours devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision du 22 novembre 2023, a conclu à son annulation et au renouvellement de l'AUADP en lien avec l'immatriculation GE 1_____.

Le PCTN ne lui avait pas annoncé son intention de constater la caducité des plaques GE 1_____ et ne lui avait pas permis de faire valoir son droit d'être entendu avant que la décision attaquée ne soit rendue. Son droit d'être entendu avait en conséquence été violé.

Le raisonnement de l'autorité intimée était erroné dans la mesure où, le 9 août 2023 et par le biais du formulaire idoine, il avait sollicité le renouvellement de l'AUADP de ses deux immatriculations. C'était à tort que l'autorité avait considéré qu'aucune demande de renouvellement n'avait été effectuée pour les plaques GE 1_____. Elle avait adressé un courrier quasiment identique au chauffeur le 31 mai 2023, toujours sans indiquer d'immatriculation. Il avait considéré avoir été mis au bénéfice d'une prolongation du délai fixé par la première lettre. Ceci ne pouvait pas lui être reproché, dans la mesure où aucune immatriculation n'était mentionnée, ce qui était manifestement susceptible de causer une confusion. Dès lors, en application du principe de la bonne foi, il s'était fié au courrier du 31 mai 2023, considérant qu'il s'appliquait à ses deux immatriculations. Il était dès lors intervenu dans le délai imparti et s'était acquitté des taxes annuelles.

Le 9 août 2023, il avait déposé sa requête en qualité d'entreprise de transport. Gravement malade durant le mois de juillet 2023, comme en attestait le certificat médical produit, il ne pouvait pas lui être reproché de ne pas avoir agi dans le délai fixé par le courrier du 2 mai 2023. Dans la mesure où l'empêchement avait disparu le 1^{er} août 2023, il disposait d'un délai de dix jours pour intervenir, conformément à l'art. 16 al. 3 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). En sollicitant le renouvellement de ses AUADP le 9 août 2023 le délai avait été respecté.

Enfin, la décision attaquée l'empêchait d'exercer sa profession de chauffeur de taxi alors qu'il s'était fié, de bonne foi, aux courriers de l'autorité intimée des 2 et 31 mai 2023. Le principe de la proportionnalité avait été violé et causait une atteinte injustifiée à sa liberté économique.

b. Le PCTN a conclu au rejet du recours. La chambre administrative avait considéré qu'il n'était pas nécessaire d'interpeller le recourant sur la problématique de la tardiveté du dépôt de sa demande et qu'il appartenait au chauffeur d'expliquer d'emblée les éventuelles causes pouvant justifier la prise en compte de celle-ci. C'était dès lors à tort qu'il invoquait l'impossibilité de se prononcer sur la décision de caducité de l'AUADP des plaques GE 1_____.

Il contestait qu'une confusion ait été possible. Les AUADP avaient été délivrées à des dates distinctes. Leurs échéances étaient différentes. Les courriers informatifs avaient été envoyés séparément. Le recourant était en mesure d'identifier les AUADP concernées. Aucune raison n'aurait justifié que le PCTN n'envoie qu'un seul courrier informatif pour les deux AUADP ou qu'il envoie un courrier après l'autre, le second prolongeant le délai imparti par le premier, sans motif apparent. Le recourant aurait dans tous les cas dû déposer deux requêtes, dans deux délais différents. Il avait par ailleurs tout le loisir d'interpeller le PCTN à ce sujet en cas de doute.

La situation d'incapacité de travail ne remplissait pas les conditions d'un cas de force majeure. Le recourant ne démontrait par ailleurs ni avoir tenté ni même avoir été dans l'impossibilité de charger une tierce personne d'agir en son nom.

Le chauffeur conservait la possibilité d'exercer sa profession de chauffeur de taxi, dès lors qu'il avait pu renouveler l'AUADP pour l'immatriculation GE 2_____ et conservait sa carte professionnelle. Il lui appartenait de veiller au respect des délais légaux s'agissant des autorisations qui lui avaient été délivrées dans le cadre de l'exercice de sa profession.

c. Dans sa réplique, le recourant a persisté dans ses conclusions. La seule différence entre les deux courriers concernait la date de délivrance de l'AUADP. Elles n'avaient pas été retranscrites de la même façon, soit « 07/11/2017 » et « 11 décembre 2017 », ce qui prêtait à confusion. Il présentait des troubles de la concentration. Le fait qu'il n'ait pas joint l'AUADP relative aux plaques GE 1_____ au moment du dépôt de sa requête le 9 août 2023 était uniquement dû au fait qu'il ne retrouvait pas le document au moment de l'envoi. Il était toutefois indiscutable qu'il sollicitait alors le renouvellement de ses deux AUADP comme le démontrait le fait qu'il intervenait sur un formulaire pour personnes morales et le justificatif du paiement des deux taxes, joint au courrier. Il avait par ailleurs conclu un bail à ferme, en lien avec immatriculation GE 2_____, avec B_____ du 26 octobre 2022 au 31 octobre 2023, ce que le PCTN savait. Il exerçait donc son activité de chauffeur avec l'immatriculation GE 1_____. Le PCTN avait accepté les certificats médicaux produits pour excuser le dépôt, tardif, de sa requête en

autorisation d'exploiter une entreprise de transport. Il devait dès lors en aller de même dans la présente procédure.

Il a notamment produit un certificat médical du 25 avril 2024 de son médecin traitant évoquant des troubles de la mémoire et de la concentration en mai 2023 et le registre de son personnel, visé par le PCTN le 4 janvier 2023, déclarant B_____ comme utilisateur, en qualité d'indépendant, de la plaque d'immatriculation GE 2_____ depuis le 26 octobre 2022.

d. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

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 LPA).
2. Le recourant se plaint implicitement d'une violation de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 13 octobre 2016 (LTVTC - H 1 31).

2.1 L'art. 13 LTVTC règle les modalités de l'AUADP.

Selon son al. 1, les AUADP sont limitées en nombre et en durée, en vue d'assurer un bon fonctionnement des services de taxis, par une utilisation optimale du domaine public, et en vue de garantir la sécurité publique. L'al. 2 prévoit qu'elles sont attribuées moyennant le respect des conditions de délivrance, selon des critères objectifs et non discriminatoires, l'al. 3 qu'elles sont strictement personnelles et intransmissibles, l'al. 4 que le Conseil d'État en fixe le nombre maximal en fonction des besoins évalués périodiquement, détermine les modalités d'attribution et définit la notion d'usage effectif.

Il ressort de l'art. 13 al. 5 LTVTC que l'AUADP est délivrée sur requête pour six ans à une personne physique ou morale aux conditions énumérées sous let. a à c.

Selon l'al. 7 de cette disposition, l'AUADP est renouvelée lorsque la requête en renouvellement est déposée trois mois avant l'échéance de l'autorisation (let. a) ; les conditions de l'al. 5 sont toujours réalisées (let. b).

2.2 Depuis le 7 mai 2024, plusieurs dispositions du règlement d'exécution de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 21 juin 2017 (RTVTC - H 1 31 01) ont été modifiées, principalement pour attribuer plusieurs compétences spécifiquement à la direction du PCTN.

Conformément aux principes généraux du droit intertemporel, lorsqu'un changement de droit intervient au cours d'une procédure administrative contentieuse ou non contentieuse, la question de savoir si le cas doit être tranché sous l'angle du nouveau ou de l'ancien droit se pose. En l'absence de dispositions transitoires, s'il s'agit de tirer les conséquences juridiques d'un événement passé constituant le fondement de la naissance d'un droit ou d'une obligation, le droit

applicable est celui en vigueur au moment dudit événement. Dès lors, en cas de changement de règles de droit, la législation applicable reste en principe celle qui était en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATA/659/2023 du 20 juin 2023 consid. 3.1 et les références citées).

En conséquence, la cause est soumise aux dispositions du RTVTC dans sa teneur avant le 7 mai 2024, les modifications n'étant pour le surplus pas déterminantes en l'espèce.

2.3 L'art. 21 RTVTC, dans sa teneur avant le 7 mai 2024, prévoit que le PCTN informe les titulaires six mois avant l'échéance de l'AUADP de la nécessité de déposer une requête en renouvellement (al. 1). La requête peut être formée au plus tôt quatre mois avant sa date d'échéance, mais doit être formée au plus tard trois mois avant sa date d'échéance (al. 2). Le PCTN n'entre pas en matière sur les requêtes en renouvellement déposées en dehors du délai (al. 3). La requête en renouvellement doit être déposée au moyen de la formule officielle correspondante, dûment complétée et accompagnée des documents mentionnés dans ladite formule (al. 4). L'art. 5 est applicable pour le surplus (al. 5).

Selon l'art. 5 RTVTC dans sa teneur avant le 7 mai 2024, les requêtes en autorisation doivent être déposées auprès du PCTN au moyen de la formule officielle correspondante, dûment complétée par la requérante ou le requérant, et accompagnée de toutes les pièces mentionnées dans ladite formule (al. 1). La requête ne réalisant pas les conditions de l'al. 1 est retournée à la requérante ou au requérant, sans fixation d'un délai pour la compléter (al. 2). Les requêtes en autorisation valablement déposées sont traitées dans un délai de deux mois (al. 5).

2.4 Le département constate la caducité de l'autorisation lorsque, notamment, son titulaire ne dépose pas une requête en renouvellement trois mois avant son échéance (art. 13 al. 9 let. b LTVTC). Dans ce cas, le département ordonne le dépôt des plaques d'immatriculation correspondantes auprès de l'autorité qui est compétente pour les délivrer (art. 13 al. 10 LTVTC).

2.5 En l'espèce, seul est litigieux le renouvellement de l'AUADP portant sur l'immatriculation GE 1 _____.

Le recourant ne conteste pas avoir reçu le courrier du 2 mai 2023 attirant son attention sur les conditions du renouvellement de l'AUADP « délivrée le 7 novembre 2017 ». Cette mention ne portait pas à confusion, le recourant n'étant en possession que d'une seule AUADP délivrée à cette date.

Le PCTN a explicitement indiqué dans son courrier qu'il n'entrerait pas en matière sur les requêtes de renouvellement déposées en dehors du délai et qu'à défaut de procéder à temps, l'AUADP prendrait fin à sa date d'échéance, sans possibilité de renouvellement. Le recourant ne soutient à juste titre pas qu'il aurait adressé sa demande de renouvellement dans le délai indiqué dans le courrier du 2 mai 2023, soit courant juillet.

2.6 Le recourant soutient que la succession des deux lettres portait à confusion et qu'il avait cru, à tort, à une prolongation du délai initial. Il se plaint d'une violation du principe de la bonne foi.

Découlant directement de l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, 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 143 V 95 consid. 3.6.2). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 146 I 105 consid. 5.1.1).

Si certes les correspondances ne faisaient pas mention des plaques d'immatriculation, les lettres se référaient à des AUADP délivrées à des dates différentes. Le recourant a d'ailleurs relevé dans sa réplique qu'elles n'étaient pas rédigées de la même façon (07/11/2017 et 11 décembre 2017). Ceci était un facteur supplémentaire pour attirer son attention. L'État n'ayant pas fourni de renseignement erroné à l'administré, celui-ci ne peut se prévaloir du principe de la bonne foi. De surcroît, le recourant aurait dû être plus attentif au contenu des correspondances litigieuses. La troisième condition précitée ne serait en tous les cas pas remplie.

2.7 Le recourant invoque un cas de force majeure au vu de sa totale incapacité de travailler en mai 2023.

Un délai fixé par la loi ne peut être prolongé. Les cas de force majeure sont réservés (art. 16 al. 1 LPA).

Tombent sous cette notion les événements extraordinaires et imprévisibles qui surviennent en dehors de la sphère d'activité de l'intéressé et qui s'imposent à lui de façon irrésistible (SJ 1999 I 119 ; ATA/871/2019 du 7 mai 2019 consid. 2c et les références citées).

La maladie n'est admise comme motif d'excuse que si elle empêche le recourant d'agir par lui-même ou de donner à un tiers les instructions nécessaires pour agir à sa place (ATA/514/2024 du 23 avril 2024 consid. 3 et la référence citée).

L'art. 16 al. 1 LPA s'applique aux délais prévus par l'art. 13 al. 7 LTVTC et 21 al. 2 RTVTC (ATA/1110/2023 du 10 octobre 2023 consid. 4.5).

En l'espèce, le recourant invoque une incapacité totale de travailler au mois de juillet 2023 qui l'aurait empêché d'entreprendre les démarches dans le délai. Il ne prouve toutefois pas qu'il n'aurait pas été en état de solliciter un tiers pour le soutenir dans ses démarches administratives et déposer le formulaire de demande de renouvellement de son AUADP pour les plaques GE 1_____ dans le délai prescrit. Les troubles de mémoire et de concentration évoqués par son médecin traitant dans le certificat médical du 25 avril 2024 n'impliquent pas nécessairement que le recourant n'aurait pas pu en discuter avec un tiers, dans son milieu professionnel ou familial, et lui confier la tâche de veiller audit renouvellement.

2.8 Le chauffeur relève que les certificats médicaux ont été admis pour le dépôt, tardif, de sa requête en autorisation d'exploiter une entreprise de transport de taxis.

S'agissant d'une problématique différente, soumise à d'autres dispositions légales, le recourant ne peut s'en prévaloir.

De même, le fait que le PCTN ait connu l'existence d'un contrat de travail avec B_____ est sans incidence sur les exigences légales en lien avec le renouvellement d'une AUADP.

2.9 Le recourant indique qu'il aurait déposé, le 9 août 2023, les requêtes pour le renouvellement des deux AUADP.

Or, d'une part, la requête pour l'immatriculation GE 1_____ resterait tardive. D'autre part, aucune mention n'est faite des deux plaques d'immatriculation dans le formulaire. Le recourant indique avoir oublié de joindre copie de l'AUADP du 7 novembre 2017, ce qui conforte la position de l'autorité intimée.

2.10 Le recourant invoque le dépôt d'une requête pour personne morale.

Ce fait, non contesté, est sans incidence sur l'issue du litige. Même à suivre le recourant et à considérer que sa requête incluait les deux AUADP, le dépôt de la demande de renouvellement pour la plaque GE 1_____ était tardif.

En tous points infondé, le recours sera rejeté.

- 3.** Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 22 décembre 2023 par A_____ contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 22 novembre 2023 ;

au fond :

le rejette ;

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

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

dit que conformément aux art. 82 ss LTF, 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 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 ;

communique le présent arrêt à Me Samir DJAZIRI, avocat du recourant, ainsi qu'au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeant : Patrick CHENAUX, président, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, Michèle PERNET, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

J. BALZLI

le président siégeant :

P. CHENAUX

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :