

GE_GERICHTE A/3100/2018 vom 20. November 2018

GE Cour de justice, 2018-11-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_3100_2018

FR: GE_GERICHTE A/3100/2018 du 20 novembre 2018

IT: GE_GERICHTE A/3100/2018 del 20 novembre 2018

Erwägungen

E. 2

Le 10 juin 2016, le PCTN a délivré à M. A_____ une carte professionnelle de chauffeur de limousine l'autorisant à exercer une activité indépendante.![endif]>![if>

E. 3

Par courrier du 20 octobre 2017, le PCTN a transmis à M. A_____ une copie du rapport du 16 janvier 2016. Il constatait qu'il n'était pas au bénéfice d'une carte professionnelle de chauffeur de limousine, ni d'une autorisation d'exploiter une limousine en qualité d'indépendant, en infraction à la législation genevoise applicable. Il lui a imparti un délai au 1^{er} novembre 2017, prolongé au 24 novembre 2017, pour faire valoir son droit d'être entendu. Une sanction à son encontre était envisagée. ![endif]>![if>

E. 4

Le 24 novembre 2017, M. A_____, a communiqué au PCTN des renseignements sur sa situation personnelle et financière, en indiquant que les faits étaient entièrement contestés, de même que les infractions qui lui étaient reprochées. Il était légitimé à exercer dans toute la Suisse, selon la loi fédérale sur le marché intérieur du 6 octobre 1995 (LMI - RS 943.02), notamment.![endif]>![if>

E. 5

Par décision du 10 juillet 2018, le PCTN a infligé à M. A_____ une amende administrative de CHF 1'500.- pour avoir, le 15 décembre 2015, exercé une activité de chauffeur professionnel de limousine sur le territoire du canton de Genève, sans être titulaire de la carte professionnelle prévue à cet effet par la législation genevoise régissant le transport professionnel de personnes. ![endif]>![if>

E. 6

Le 11 septembre 2018, M. A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision susmentionnée, concluant principalement à son annulation, subsidiairement à une réduction de l'amende.![endif]>![if> Titulaire d'un permis de conduire de catégorie B depuis 1988, il avait obtenu un permis professionnel fin 2015. Dès lors, il était arrivé qu'il exerce en tant que conducteur de voiture de transport avec chauffeur (ci-après : VTC), nomment avec l'application « Uber », au moyen d'un véhicule loué immatriculé dans le canton de Vaud. Il était gérant d'une entreprise de produits cosmétiques et poursuivait, comme appoint, une activité de chauffeur VTC. Il n'avait jamais admis avoir exercé une activité de chauffeur professionnel de limousine, contrairement à ce qui était indiqué dans le rapport de police. La décision querellée était entachée d'un vice procédural car elle avait été prise sans que soit requis le préavis de la commission de discipline. En outre, lors de la consultation de son

dossier, il n'y avait pas trouvé le barème des sanctions, de sorte qu'il n'avait pas eu accès à un dossier complet. La motivation de la décision ne permettait pas de comprendre comment avait été fixée l'amende. Son droit d'être entendu avait ainsi été violé. Enfin, il pouvait se prévaloir de la LMI pour exercer son activité dans le canton de Genève avec un véhicule immatriculé dans le canton de Vaud, les exigences genevoises en matière de chauffeur de VTC violant la primauté du droit fédéral et la liberté du commerce et de l'industrie. La sanction était disproportionnée. Le fait qu'il ait demandé en 2016 une carte professionnelle de chauffeur de limousine ne saurait constituer un aveu de culpabilité mais avait uniquement pour but d'éviter de futurs ennuis infondés.

E. 7

Le 12 octobre 2018, le PCTN a conclu au rejet du recours. Il avait correctement appliqué le droit, en tenant compte des modifications législatives intervenues entre les faits reprochés et la décision querrellée, et qui avait supprimé la commission de discipline. M. A_____ n'avait jamais demandé à consulter ou à obtenir le barème des sanctions, document accessible sur simple requête. La motivation de la décision querrellée était conforme aux exigences en la matière. La décision était bien fondée.

E. 8

Le 14 novembre 2018, M. A_____ a exercé son droit à la réplique, persistant dans son argumentation et ses conclusions et a produit des pièces relatives à sa situation financière ainsi qu'un extrait du rapport n° 140 d'octobre 2018 de la Cour des comptes relatif à l'audit de conformité et de gestion du secteur juridique du PCTN.

E. 9

a. Selon l'art. 49 al. 1 Cst., le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire. Ce principe constitutionnel fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en œuvre ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de manière exhaustive (ATF 140 I 277 consid. 4.1 ; 138 I 468 consid. 2.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_405/2015 du 6 avril 2016 consid. 3.1). L'existence ou l'absence d'une législation fédérale exhaustive constitue donc le critère principal pour déterminer s'il y a conflit avec une règle cantonale. Il faut toutefois souligner que, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine si la preuve est rapportée qu'elle poursuit un autre but que celui recherché par la mesure fédérale (arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 du 26 janvier 2006 consid. 2.4 et les références citées). Cela a conduit le Tribunal fédéral à considérer par exemple que, dans la mesure où une loi cantonale renforçait l'efficacité de la réglementation fédérale, le principe de la force dérogatoire n'était pas violé (ATF 91 I 17 consid. 5). En outre, même si, en raison du caractère exhaustif de la législation fédérale, le canton ne peut plus légiférer dans une matière, il n'est pas toujours privé de toute possibilité d'action (arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 précité consid. 2.4 et les références citées). Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd toute compétence pour adopter des dispositions complétives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 précité consid. 2.4 et les références citées). Le Tribunal fédéral examine librement la conformité d'une règle de droit cantonal au droit fédéral lorsqu'il est

appelé à examiner cette question au regard du grief de violation de l'art. 49 al. 1 Cst. (ATF 131 I 394 consid. 3.2). b. Selon l'art. 82 al. 1 Cst., la Confédération légifère sur la circulation routière. Cet article donne une compétence législative globale à la Confédération qui est concrétisée par la LCR (FF 1997 I 1, 262). Les cantons restent compétents pour édicter des prescriptions complémentaires sur la circulation routière, sauf en ce qui concerne les véhicules automobiles et les cycles, les tramways et chemins de fer routiers (art. 106 al. 3 LCR). Malgré l'art. 106 al. 3 LCR, le Conseil fédéral a néanmoins délégué ses compétences aux cantons en matière de taxis par l'intermédiaire de l'art. 25 OTR-2 (André BUSSY/Baptiste RUSCONI/Yvan JEANNERET/André KUHN/Cédric MIZEL/Christoph MÜLLER, Code suisse de la circulation routière commenté, 4^{ème} éd., 2015, n. 2.2 ad art. 106 LCR et les références citées ; 2P.83/2005 du 26 janvier 2006 consid. 6.1). Les cantons peuvent édicter, pour les conducteurs de taxis qui exercent leur activité dans des agglomérations urbaines, des prescriptions dérogeant aux art. 5, 6, 8, 9, 11, 12, 17, 18 et 21 OTR-2 et peuvent même déclarer que ces prescriptions s'appliqueront aussi aux conducteurs de taxis indépendants. Les cantons peuvent déléguer cette compétence aux communes (art. 25 al. 1 OTR-2). c. Saisi d'un recours visant l'annulation de l'entier de la LTaxis, subsidiairement celle de nombre de ses dispositions, le Tribunal fédéral, dans son arrêt 2P.83/2005 précité, a examiné la constitutionnalité de plusieurs articles traitant des limousines, notamment sous l'angle de la liberté économique. Les cartes professionnelles de chauffeurs en faisaient partie. Le Tribunal fédéral n'a pas annulé les dispositions y relatives. Il n'a pas non plus fait mention d'une éventuelle contrariété au droit fédéral de la circulation routière. Le grief sera dès lors écarté. Au vu de ce qui précède, la décision entreprise doit être confirmée en ce qu'elle qualifie les faits du 15 décembre 2015 d'infractions aux art. 5 al. 1, 7 et 45 al. 1 LTaxis.

E. 10

Le PCTN, à teneur de l'art. 1 al. 1 et 2 RTaxis, peut infliger une amende administrative de CHF 100.- à CHF 20'000.- à toute personne ayant enfreint les prescriptions de la LTaxis ou de ses dispositions d'exécution (art. 45 al. 1 LTaxis).

E. 11

a. Les amendes administratives prévues par les législations cantonales sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des contraventions pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut, au demeurant, aussi exister (ATA/313/2017 du 21 mars 2017). b. En vertu de l'art. 1 al. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les dispositions de la partie générale du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif, sous réserve de celles qui concernent exclusivement le juge pénal (notamment les art. 34 ss, 42 ss, 56 ss, 74 ss, 106 al. 1 et 3 et 107 CP). La LTaxis ne contenant pas de disposition réglant la question de la prescription, il y a lieu de faire application, par analogie, de l'art. 109 CP, à teneur duquel la prescription de l'action pénale est de trois ans (ATA/313/2017 précité et les références citées). c. Selon l'art. 98 CP, la prescription court, alternativement, dès le jour où l'auteur a exercé son activité coupable, dès le jour du dernier acte si cette activité s'est exercée à plusieurs reprises ou encore dès le jour où les agissements coupables ont cessé s'ils ont eu une certaine durée. En vertu de l'art. 97 al. 3 CP, elle ne court plus si, avant son échéance, un jugement de première instance a été rendu. d. La prescription est une question de droit matériel qu'il y a lieu d'examiner d'office lorsqu'elle joue en faveur de l'administré (ATF 138 II 169 consid. 3.2 ;

ATA/1368/2017 du 10 octobre 2017 ; ATA/647/2016 du 26 juillet 2016). e. En l'espèce, au vu de la date du présent arrêt, la prescription de l'action pénale n'est pas acquise pour les faits du 15 décembre 2015.

E. 12

a. Selon la jurisprudence constante, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès ou d'abus. Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (ATA/1239/2017 du 29 août 2017).
b. L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit également faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine), soit tenir compte de la culpabilité de l'auteur et prendre en considération, notamment, les antécédents et la situation personnelle de ce dernier (art. 47 al. 1 CP). La culpabilité est déterminée par la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridique concerné, par le caractère répréhensible de l'acte, par les motivations et les buts de l'auteur et par la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter la mise en danger ou la lésion, compte tenu de sa situation personnelle et des circonstances extérieures (art. 47 al. 2 CP ; ATA/1472/2017 du 14 novembre 2017).
c. Une commission de discipline, formée des représentants des milieux professionnels, des organes de police et de la direction générale des véhicules, est appelée à donner son préavis sur les mesures et sanctions administratives prononcées par le département. Ses préavis ont valeur consultative et ne lient pas le département (art. 48 al. 1 LTaxis). Il ressort du dossier que le PCTN n'a pas recueilli le préavis de la commission de discipline, en se fondant sur une jurisprudence de la chambre administrative du 16 janvier 2018 (ATA/38/2018 consid 2 d.) retenant l'application de la LTaxis et du RTaxis, avec la précision que l'art. 48 LTaxis restait applicable puisque la décision attaquée avait été rendue avant l'entrée en vigueur de la nouvelle législation. Il ne s'ensuit pas que, par un raisonnement a contrario, le préavis ne doive plus être recueilli lorsque la décision intervient, comme en l'espèce, après l'entrée en vigueur de la LTVTC. Si, après l'entrée en vigueur de cette loi, la LTaxis et le RTaxis sont demeurés applicables aux situations nées sous leur empire, l'art. 66 al. 1 in fine RTVTC prévoit que l'art. 48 de la loi sur les taxis et limousines n'est toutefois pas applicable. La chambre de céans n'a pas encore eu à trancher la question de la légalité de cette disposition réglementaire dérogeant au principe général du droit qu'elle énonce dans sa première phrase. Cette question souffrira toutefois de demeurer indéterminée. En effet, dans le cas examiné dans l' ATA/38/2018 , un préavis avait bien été émis par la commission de discipline, sans toutefois que le PCTN ne soumette le dossier à ses membres. La chambre administrative a estimé que cette façon de procéder n'était pas conforme au droit. Elle avait toutefois renoncé à renvoyer la cause au PCTN dans la mesure où il ressortait des écritures du recourant qu'il ne contestait pas les faits constitutifs des infractions retenues. Cette dernière solution a été retenue dans d'autres espèces, notamment dans l' ATA/1212/2018 du 13 novembre 2018 (consid. 7 f.). In casu, il en sera fait de même, dès lors que dans ses écritures devant la chambre de céans le recourant ne conteste pas ne pas avoir été titulaire de l'autorisation nécessaire pour exercer son activité de chauffeur VTC, lors du contrôle du 15 décembre 2015. Le grief tiré de l'absence de préavis de la commission de discipline sera donc écarté.
d. Le fait de prendre en charge des clients en se présentant comme un professionnel sans y être autorisé, constitue une infraction grave à la LTaxis, eu égard au but de cette loi, soit notamment d'assurer une exploitation des services de taxis et de limousines conforme aux exigences de la sécurité publique (ATA/1212/2018 précité). Le

recourant ne pouvait ignorer que son activité était soumise à autorisation, sans cela il n'aurait pas tenté de se soustraire à cette obligation en louant un véhicule dans le canton de Vaud. Ses explications sur le flou qui régnait à l'époque au sujet de l'application Uber, source d'erreur de droit ne sont pas étayées. Il s'agit toutefois d'une infraction unique qui remonte à près de trois ans, que le PCTN n'a entreprise de poursuivre que vingt-deux mois après les faits. Par ailleurs, le recourant n'a pas d'antécédents. En outre, il a, peu de temps après les faits, obtenu la carte professionnelle de chauffeur de limousine auprès du PCTN. Quant à sa situation financière, elle ressort désormais de pièces fournies devant la chambre administrative, au stade de la réplique seulement, alors que son devoir de collaboration et le fardeau de la preuve lui incombaient dès le stade initial de la procédure, de sorte que l'on ne peut reprocher au PCTN de ne pas avoir tenu compte de tous les éléments pertinents dans la fixation du montant de l'amende. Selon l'avis de taxation 2016 du recourant et de son conjoint, le couple réalise un revenu net de CHF 39'271.- pour les impôts cantonaux et communaux et de CHF 41'210.- pour l'impôt fédéral direct. Il a deux enfants. Le recourant, qui a déclaré un bénéfice net de CHF 18'456.- provenant de son activité indépendante, dispose d'une fortune brute immobilière de CHF 148'222.-, mais a des dettes hypothécaires ascendant à CHF 167'961.-. Les dettes chirographaires des deux conjoints se montent à CHF 11'335.-. Il s'agit donc d'une situation peu aisée. Compte tenu de l'ensemble de ces circonstances, l'amende doit être confirmée dans son principe, mais elle sera ramenée à CHF 800.-. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis partiellement. La décision querellée sera annulée en tant qu'elle inflige au recourant une amende administrative de CHF 1'500.-, le montant de celle-ci étant réduit à CHF 800.-.

E. 13

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe pour l'essentiel (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure réduite de CHF 500.- lui sera allouée, à la charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).![[endif]]>![if> * * *
* *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.