

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.35/2002 /svc

Arrêt du 18 juin 2002
Ile Cour de droit public

Les juges fédéraux Wurzburger, président,
Hungerbühler et Berthoud, juge suppléant,
greffière Kurtoglu-Jolidon.

G. _____, recourant, représenté par Me Philippe Meier, avocat, rue Vallin 2, case postale 5554, 1211 Genève 11,

contre

Département de justice, police et sécurité du canton de Genève, rue de l'Hôtel-de-Ville 14, case postale 3962, 1211 Genève 3,
Tribunal administratif du canton de Genève,
rue des Chaudronniers 3, 1204 Genève.

art. 9, 26, 27 et 36 Cst. (transfert de permis de stationnement de taxis)

(recours de droit public contre l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Genève du 18 décembre 2001)

Faits:

A.

A. _____ exploitait à N. _____, depuis le 3 mars 1960, une entreprise de taxis pour laquelle il bénéficiait de trois permis de stationnement. Il est décédé le 12 avril 2000. Le 19 avril 2000, son fils G. _____, qui exploite un garage et qui s'occupait de l'entretien des taxis de son père, a demandé au Département de justice, police et sécurité du canton de Genève (ci-après: le Département) à pouvoir reprendre l'entreprise de taxis.

Par décision du 26 juin 2000, ledit Département a refusé le transfert des permis de stationnement à G. _____ et lui a fixé un délai au 30 septembre 2000 pour le dépôt des plaques correspondantes.

B.

Le 18 décembre 2001, le Tribunal administratif du canton de Genève (ci-après: le Tribunal administratif) a rejeté le recours de G. _____. Il a retenu en substance que le refus du Département était conforme au droit cantonal actuel sur les services de taxis. En effet, le Tribunal administratif a estimé que G. _____ ne pouvait pas devenir titulaire des permis de stationnement de son père dès lors qu'il ne remplissait pas les conditions légales de dévolution et cession desdits permis, à savoir qu'il n'était pas détenteur d'une carte professionnelle de chauffeur indépendant ni d'une autorisation d'exploiter lors de l'ouverture de la succession. Il n'aurait pas pu prétendre non plus au transfert des permis de stationnement litigieux sous l'empire de l'ancien droit sur les services de taxis. De plus, il ne pouvait pas devenir titulaire desdits permis en application des règles du droit des successions, puisque ceux-ci, destinés à permettre un usage accru du domaine public, n'ont pas le caractère de biens mobiliers auxquels s'appliqueraient ces règles.

C.

Agissant le 31 janvier 2002 par la voie du recours de droit public, G. _____ demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, d'annuler l'arrêt du Tribunal administratif du 18 décembre 2001 et de renvoyer la cause à l'autorité compétente pour qu'elle statue à nouveau dans le sens des considérants. Il invoque la violation de la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst.), de la garantie de la propriété (art. 26 Cst.) et de la liberté économique (art. 27 et 36 Cst.).

Le Tribunal administratif persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt et renonce à formuler des observations. Le Département conclut au rejet du recours.

Par ordonnance présidentielle du 15 février 2002, la demande d'effet suspensif, soit de mesures provisionnelles, a été rejetée.

Le Tribunal fédéral considère en droit:

1.

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 128 II 13 consid. 1a p. 16; 128 I 46 consid. 1a p. 48).

1.1 Sous réserve d'exceptions non réalisées en l'espèce, le recours de droit public est de nature purement casatoire et ne peut donc tendre qu'à l'annulation de la décision attaquée (ATF 128 III 50 consid. 1b p. 53; 126 II 377 consid. 8c p. 395 et les arrêts cités). Le recourant ne peut donc pas requérir plus que l'annulation de l'arrêt du Tribunal administratif, de sorte que ses conclusions tendant à ce que la cause soit renvoyée à l'autorité compétente afin qu'elle statue à nouveau dans le sens des considérants de l'arrêt du tribunal de céans sont irrecevables.

1.2 En vertu de l'art. 90 al. 1 lettre b OJ, l'acte de recours doit, sous peine d'irrecevabilité, contenir un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques violés et préciser en quoi consiste la violation. Lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public, le Tribunal fédéral n'a donc pas à vérifier de lui-même si l'arrêt entrepris est en tous points conforme au droit et à l'équité. Il n'examine que les griefs d'ordre constitutionnel invoqués et suffisamment motivés dans l'acte de recours. Le recourant ne saurait se contenter de soulever de vagues griefs ou de renvoyer aux actes cantonaux (ATF 125 I 71 consid. 1c p. 76; 115 Ia 27 consid. 4a p. 30; 114 Ia 317 consid. 2b p. 318).

1.3 Pour le surplus, déposé en temps utile et dans les formes prescrites par la loi contre une décision finale prise en dernière instance cantonale, qui ne peut être attaquée que par la voie du recours de droit public dans la mesure où elle repose uniquement sur le droit cantonal et qui touche le recourant dans ses intérêts juridiquement protégés, le présent recours est recevable au regard des art. 84ss OJ.

2.

Le recourant soutient que le Tribunal administratif a procédé à une application arbitraire de l'art. 12 de la loi genevoise du 26 mars 1999 sur les services de taxis (LST/GE) premièrement en retenant qu'il n'était pas titulaire d'une carte professionnelle alors qu'il avait bénéficié d'une telle autorisation il y a une vingtaine d'années et, deuxièmement, en faisant abstraction de la collaboration étroite qu'il avait instaurée avec son père, plus particulièrement pendant la période de maladie qui a précédé le décès de celui-ci.

2.1 Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une règle ou un principe juridique clair et indiscuté ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice ou de l'équité. Le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si elle est insoutenable, en contradiction évidente avec la situation de fait, si elle a été adoptée sans motifs objectifs ou en violation d'un droit certain; par ailleurs, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat. Il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une autre interprétation de la loi paraît concevable ou même préférable (ATF 127 I 60 consid. 5a p. 70; 125 I 166 consid. 2a p. 168 et les arrêts cités). La nouvelle Constitution n'a pas amené de changement à cet égard (cf. art. 8 et 9 Cst.; ATF 126 I 168 consid. 3a p. 170).

2.2 L'art. 8 LST/GE dispose que le stationnement d'un véhicule sur les places réservées aux taxis sur le domaine public est subordonné à l'obtention préalable d'un permis de stationnement délivré par le département (al. 1). Le permis est délivré au titulaire d'une carte professionnelle de chauffeur indépendant ou d'une autorisation d'exploiter un service de taxis (al. 2). Le permis est strictement personnel et intransmissible, sous réserve de l'art. 12 LST/GE (al. 3).

Sous le titre "Dévolution et cession des permis de stationnement", l'art. 12 LST/GE prévoit qu'un permis de stationnement n'est transmissible à un héritier en ligne directe qu'à la condition alternative que cet héritier dispose d'une carte professionnelle de chauffeur indépendant (art. 5 LST/GE) ou qu'il soit détenteur d'une autorisation d'exploiter un service de taxis (art. 6 LST/GE). Le moment déterminant pour l'examen de cette condition est celui de la date d'ouverture de la succession.

2.3 Il n'est pas contesté que le 12 avril 2000, date d'ouverture de la succession, le recourant n'était pas détenteur d'une autorisation d'exploiter et ne disposait pas non plus d'une carte professionnelle de chauffeur indépendant. Contrairement à ce que soutient le recourant, la carte pour la conduite d'un taxi qui lui a été délivrée en 1979 ne peut pas être assimilée à la carte professionnelle de chauffeur indépendant au sens de l'art. 5 LST/GE. En effet, la loi du 14 septembre 1979, en vigueur jusqu'au 31 mai 1999, ne prévoyait, à son art. 8, qu'une seule catégorie de carte professionnelle. La loi actuelle distingue la carte professionnelle de chauffeur employé (art. 4 LST/GE) de celle de chauffeur indépendant (art. 5 LST/GE). Son art. 36 al. 1, au chapitre des dispositions finales et transitoires, prévoit que les titulaires de la carte professionnelle délivrée avant l'entrée en vigueur de la loi, soit avant le 1er juin 1999, peuvent recevoir une carte professionnelle de chauffeur indépendant à la condition d'avoir exercé de manière effective une activité de taxi en qualité d'indépendants pendant plus de trois ans. Même si l'on admet que le recourant a repris l'exploitation de l'entreprise familiale en mars 1999, date de l'hospitalisation de son père, la condition de la durée de trois ans de l'exercice effectif de la profession fait défaut. En outre, il est établi que le recourant n'a travaillé en qualité de chauffeur de taxi que de fin 1979 à 1981.

L'autorité intimée a donc appliqué correctement l'art. 12 LST/GE et le grief d'arbitraire invoqué par le recourant est infondé. Pour le surplus, l'argumentation du recourant selon laquelle le Tribunal administratif n'aurait pas interprété l'art. 12 LST/GE selon la volonté du législateur se heurte au texte clair de la disposition en cause; elle est en outre insuffisamment motivée au regard des exigences de l'art. 90 OJ.

3.

Invoquant la protection des droits acquis découlant du principe de la bonne foi (art. 9 Cst.) et de la garantie de la propriété (art. 26 Cst.), le recourant fait valoir que l'entreprise de son père doit lui être transférée sans réserve, en sa qualité d'héritier.

Cette argumentation ne saurait être suivie en ce qui concerne les places de stationnement dont feu A. _____ était titulaire. Comme la jurisprudence fédérale l'a précisé, l'autorisation d'exploiter un service de taxis, comprenant le droit de stationner sur la voie publique, est définie comme une autorisation de faire un usage accru du domaine public. Elle s'apparente à une autorisation de police et ne saurait être considérée comme une concession. A ce titre, elle ne confère aucun droit acquis (arrêt 2P.58/1996 du 28 mai 1996, publié in SJ 1996 533 consid. 3 p. 539 et les arrêts cités). Sa transmissibilité, que ce soit entre vifs ou à cause de mort, est exclusivement régie par la législation cantonale; les règles successorales du droit fédéral, en particulier, ne lui sont pas applicables. Le recourant ne peut donc pas prétendre hériter des permis de stationnement de son père en vertu desdites règles. Quant à la protection des investissements consentis par feu A. _____, il faut admettre qu'ils ont pu être largement amortis compte tenu de la durée de l'exploitation de l'entreprise familiale, créée en 1960. Pour le surplus, il n'est pas nécessaire d'examiner si le Tribunal administratif a procédé à une application correcte de

l'art. 4 de l'ancienne loi sur les services de taxis du 14 septembre 1979. Cette disposition ayant été abrogée par la loi du 26 mars 1999, entrée en vigueur le 1er juin 1999, seul l'art. 12 LST/GE est déterminant en l'espèce.

4.

Le recourant soutient que l'interprétation donnée par l'autorité intimée à l'art. 12 LST/GE, de même que la disposition légale elle-même, violent sa liberté économique, garantie par l'art. 27 Cst. Selon lui, cette garantie constitutionnelle comprend le droit de reprendre une entreprise familiale et d'en poursuivre l'exercice sans que l'Etat ne puisse s'y opposer, sous réserve d'un intérêt public particulier qui ferait défaut en l'espèce.

Bien que le délai pour attaquer la constitutionnalité de l'art. 12 LST/GE, entré en vigueur le 1er juin 1999, soit échu depuis longtemps (art. 89 OJ), le recourant peut faire valoir ce grief à l'occasion d'un cas d'application concret de la disposition en cause.

4.1 La liberté économique, garantie par l'art. 27 Cst., protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu, telle que l'activité de chauffeur de taxi indépendant, même si cette activité implique un usage accru du domaine public (ATF 121 I 129 consid. 3b p. 131; 108 Ia 135 consid. 3 p. 136). Cet usage accru du domaine public peut cependant être réglementé par l'Etat; le législateur cantonal peut ainsi limiter le nombre de places de stationnement réservées aux taxis et déterminer le

cercle des bénéficiaires de ces emplacements. Indépendamment de l'usage accru du domaine public, l'Etat peut soumettre l'exercice de la profession de chauffeur de taxi à l'obtention d'une autorisation pour lui permettre d'exercer un contrôle efficace de cette branche d'activité économique qui, par sa fonction et son importance, se rapproche d'un service public. Une telle exigence ne viole pas l'art. 27 Cst. mais constitue une mesure justifiée par l'intérêt public (ATF 99 Ia 394 consid. 2 et 3 p. 397 ss) qui doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.), c'est-à-dire se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts poursuivis (ATF 125 I 335

consid. 2a p. 337 et les arrêts cités).

4.2 L'art. 12 LST/GE constitue une dérogation au principe de l'intransmissibilité des permis de stationnement prévu par l'art. 8 al. 3 LST/GE. Le législateur cantonal a ainsi assuré la pérennité des entreprises de taxis. L'exigence de la détention d'une carte professionnelle de chauffeur indépendant ou d'une autorisation d'exploiter n'est pas propre à la dévolution des permis de stationnement aux héritiers mais s'applique à toute délivrance de tels permis. La réglementation de la transmissibilité des permis de stationnement répond au souci du législateur cantonal de lutter contre le commerce de tels permis. A cet égard, l'art. 11 LST/GE prohibe la location des places minéralogiques liées à un permis de stationnement. Le risque d'un tel commerce n'est en effet pas négligeable, compte tenu de la limitation des permis de stationnement prévue à l'art. 9 LST/GE. Certes, comme le relève le recourant, le risque de relancer le trafic des permis de stationnement n'est pas accru en cas de dévolution par succession d'une entreprise de taxis, puisque l'héritier doit exploiter personnellement le service de taxis. Il est cependant justifié d'exiger de l'héritier qu'il remplisse les conditions liées à la délivrance de tels permis; à défaut, il

serait avantagé par rapport aux autres chauffeurs de taxis inscrits sur la liste d'attente établie par le Département conformément à l'art. 9 al. 5 LST/GE. L'art. 5 al. 5 de la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (RS 680), citée par le recourant, subordonne d'ailleurs également le transfert d'une distillerie par voie de succession à la réalisation des conditions nécessaires à son exploitation.

La réglementation prévue par la LST/GE quant à la transmissibilité des permis de stationnement répond donc à un intérêt public digne de protection.

4.3 Le recourant soutient également qu'il est disproportionné de refuser le transfert des permis de stationnement dont son père disposait au motif qu'il n'était pas titulaire, lors de l'ouverture de la succession, d'une carte professionnelle de chauffeur indépendant ou d'une autorisation d'exploiter. Il estime qu'il devrait pouvoir bénéficier du temps nécessaire pour les obtenir formellement.

En prévoyant à l'art. 36 al. 1 LST/GE que la carte professionnelle de chauffeur indépendant, au sens de l'art. 5 de la loi, soit délivrée aux seuls titulaires d'une carte professionnelle de l'ancien régime légal exerçant de manière effective leur activité de taxi pendant plus de trois ans, le législateur a voulu réserver aux professionnels actifs de la branche la possibilité de poursuivre leur exploitation au bénéfice de places de stationnement. Une telle restriction est conforme à l'objectif de limitation de la transmissibilité des permis de stationnement. Il est établi en l'espèce que le recourant n'a exercé la profession de chauffeur de taxi que de 1979 à 1981 et qu'il n'a remplacé son père dans l'exploitation de son entreprise qu'à partir du mois de mars 1999, de sorte qu'il ne remplissait pas les conditions légales pour l'obtention d'une carte professionnelle de chauffeur indépendant. Le recourant, dont il sied de rappeler que l'activité économique principale est l'exploitation d'un garage, conserve la possibilité de se présenter aux examens de brevet d'exploitant d'une entreprise de taxis, démarche qu'il n'a pas entreprise à ce jour, et de solliciter des places de stationnement. Il ne bénéficiera certes d'aucun privilège lié

à la détention des plaques dont son père disposait et sera mis sur la liste d'attente. Cette conséquence résulte de la volonté du législateur d'éviter que les places de stationnement ne confèrent une forme de rente de situation en faveur de leurs bénéficiaires. Le grief tiré de la violation du principe de proportionnalité est donc infondé.

5.

Vu ce qui précède, le recours doit, en application de l'art. 36a OJ, être rejeté dans la mesure où il est recevable. Succombant, le recourant doit supporter les frais judiciaires (art. 156 al. 1, 153 et 153a OJ). Il n'est pas alloué de dépens (art. 159 al. 1 OJ).

Par ces motifs, vu l'art. 36a OJ, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Un émolument judiciaire de 2'000 fr. est mis à la charge du recourant.

3.

Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire du recourant, au Département de justice, police et sécurité et au Tribunal administratif du canton de Genève.

Lausanne, le 18 juin 2002

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le président: La greffière: