

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/104/2015-TAXIS

ATA/531/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 9 mai 2017

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Vincent Maitre, avocat

contre

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

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____ est titulaire d'une carte professionnelle de chauffeur de limousine depuis le 24 octobre 2011 et d'une autorisation d'exploiter une limousine en qualité d'indépendant, en tout cas depuis le 28 mars 2013.
- 2) Par courrier recommandé du 9 octobre 2014, le service du commerce, devenu, dès le 1^{er} janvier 2017, le service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : le service ou PCTN), a informé l'intéressé qu'une sanction et/ou une mesure administrative(s), allant de l'amende administrative à la suspension de la carte professionnelle de chauffeur, était envisagée à son encontre suite à une dénonciation du 22 septembre 2014 relative à une course qu'il avait effectuée le 12 septembre 2014 en utilisant les services de la plateforme internet www.uber.ch.

Plusieurs infractions lui étaient reprochées. Il avait engagé un chauffeur sans être titulaire d'une autorisation en violation de l'art. 37 al. 2 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). L'identité du chauffeur ayant effectué ladite course avec son véhicule lui était demandée, seul le prénom de celui-là étant connu. Il n'avait pas fixé le tarif du transport par entente préalable avec le client en violation de l'art. 42 al. 6 LTaxis. Avant la prise de la décision, un délai de quinze jours pour s'expliquer sur ces faits lui était accordé.

En outre, le service lui a demandé copie des conditions générales et de tout document contractuel lui ayant été remis par la société Uber lors de son inscription sur la plateforme internet www.uber.ch en tant que chauffeur. Il lui a également posé les deux questions suivantes : De quelle manière le prix des courses était-il établi et facturé aux clients lorsqu'il effectuait du transport par l'intermédiaire de la plateforme internet www.uber.ch ? De quelle manière était-il rémunéré par la société Uber pour les courses qu'il effectuait par le biais de cette plateforme ?

- 3) Le 16 octobre 2014, l'intéressé a répondu à la demande du service en fournissant les explications demandées ainsi que les conditions générales du partenariat conclu avec Uber. Il a contesté le fait d'avoir enfreint les dispositions légales ou réglementaires ; son utilisation de la plateforme offerte par uber.com ne les violait pas. Il ne comprenait pas les reproches formulés à son encontre. Il travaillait en qualité de chauffeur de limousine, y compris lorsqu'il acceptait la requête d'un client par le biais de la plateforme d'Uber. L'application Uber transmettait au client une estimation préalable du prix de la course. Si le montant calculé par ladite application au terme de la course différait de l'estimation préalable, il informait le client qu'il pouvait seulement payer le montant

correspondant à cette dernière. Le jour de la course litigieuse, un autre chauffeur de limousine indépendant autorisé, conduisait le véhicule qu'il partageait en conformité avec la législation.

Il sollicitait une copie du rapport de dénonciation et de toute autre pièce du dossier, ainsi que la possibilité de déposer des déterminations complémentaires après avoir obtenu l'accès auxdits documents.

- 4) Suite à ces explications et sur la base de la dénonciation du 22 septembre 2014, le service a, le 27 octobre 2014, procédé à une requalification des faits reprochés à l'intéressé.

Il prenait note du fait qu'il effectuait du transport de limousine en qualité d'indépendant lorsqu'il avait recouru à l'application www.uber.ch. La violation de deux dispositions légales lui était reprochée lors des courses qu'il avait effectuées les 12, 18 et 19 septembre 2014 et qui ressortaient de la dénonciation du 22 septembre 2014. Le 12 septembre 2014, il avait mis à disposition du chauffeur, Monsieur B_____, son véhicule pour que ce dernier effectue du transport professionnel de personnes alors que cette personne n'était pas son employé, en violation de l'art. 14 al. 3 LTaxis. Les 18 et 19 septembre 2014, il n'avait pas fixé le tarif du transport par entente préalable avec le client en violation de l'art. 42 al. 6 LTaxis.

Avant de lui infliger une sanction et/ou une mesure administrative(s), un nouveau délai - prolongé le 4 novembre 2014 - pour s'exprimer lui était octroyé. Il pouvait consulter son dossier auprès du service.

- 5) Le 7 novembre 2014, l'intéressé a contesté avoir commis les infractions que lui reprochait le service pour les courses précitées. Il concluait, avant la course, un accord sur le prix avec le client, dans la mesure où celui-ci recevait, par le biais de l'application Uber, une estimation préalable du prix de la course qui représentait le prix maximal de cette dernière. Ce procédé avait été respecté pour les trois courses litigieuses, comme le démontraient les rapports y relatifs. La loi ne lui interdisait pas d'accorder au client un rabais sur le prix convenu par avance. Quant au reproche relatif à la mise à disposition de son véhicule à un tiers, il pensait de bonne foi être dans son droit. En effet, il s'agissait d'un chauffeur indépendant autorisé qui avait effectué une course de limousine. La loi interdisait le fait de mettre son véhicule à disposition d'un tiers pour une activité professionnelle autre que celle de chauffeur de limousine, ce qui n'était pas son cas. Il n'existait de plus pas de raison de discriminer les chauffeurs de limousine indépendants par rapport aux chauffeurs de taxis sur ce point.

Le rapport de dénonciation relatif à la course du 18 septembre 2014 étant anonyme, il demandait à connaître l'identité de l'auteur de ce rapport. Comme aucun des trois rapports n'étaient ni datés ni signés par leur auteur, il souhaitait

également obtenir une copie du ou des courrier(s) signé(s) par l'auteur respectif qui avaient été transmis au service.

- 6) Lors de la séance du 14 novembre 2014, la commission de discipline LTaxis a préavisé favorablement la sanction et l'avertissement envisagés à l'égard de M. A_____.
- 7) Le 17 novembre 2014, le service a informé l'intéressé que les dénonciations provenaient de la société C_____ Sàrl - devenue depuis novembre 2016 C_____ SA - (ci-après : la C_____) dont l'en-tête figurait sur lesdits rapports. Les courses des 12, 18 et 19 septembre 2014 avaient respectivement été effectuées par Messieurs D_____, directeur de la C_____, E_____ et F_____, qui faisaient tous partie de la société précitée. Les noms de ces personnes se trouvaient « sur le rapport de dénonciation et/ou dans l'intitulé du fichier en format pdf qui le contenait ». Les dénonciations n'étaient ainsi pas anonymes. Il lui faisait parvenir les courriels d'accompagnement des rapports relatifs à ces trois courses, que la C_____ lui avait adressés.
- 8) Par décision du 24 novembre 2014, le service a infligé à l'intéressé une amende de CHF 1'500.- pour les infractions susmentionnées relatives aux courses effectuées les 12, 18 et 19 septembre 2014, ces deux dernières ayant impliqué le recours à l'application www.uber.ch. Le service l'avertissait également qu'en cas de récidive, il prononcerait la suspension de sa carte professionnelle de chauffeur.
- 9) Le 15 décembre 2014, l'intéressé a demandé au service un « tirage complet du mandat conclu entre l'État et la société [C_____] », dans la mesure où la décision était fondée sur des dénonciations de cette société.
- 10) Le 23 décembre 2014, le directeur du service a informé l'intéressé ne pas pouvoir donner suite à sa demande. Le service avait « confié oralement à la société [C_____] la tâche de récolter des informations sur le fonctionnement de l'application Uber et des chauffeurs qui l'utilis[ai]ent ».
- 11) Par acte déposé le 12 janvier 2015, M. A_____ a interjeté recours contre la décision du 24 novembre 2014 auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) en concluant principalement à son annulation, subsidiairement au renvoi du dossier au service pour nouvelle décision et plus subsidiairement à la réduction du montant de l'amende et à l'annulation de l'avertissement. Il a sollicité, à titre préalable, l'apport de l'intégralité du dossier du service, du contrat de mandat conclu avec la C_____, de tout autre document relatif à ce dernier et du barème des amendes, ainsi que son audition, celle du « responsable » du service, de MM. D_____, E_____ et F_____.

Il invoquait plusieurs violations de son droit d'être entendu, d'une part, sous l'angle de l'obligation de motiver la décision litigieuse et, d'autre part, en raison

du fait qu'il n'avait pas eu connaissance ni du mandat passé entre le service et la C_____ ni du barème des amendes. En outre, les exigences procédurales découlant de l'art. 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), en particulier le droit à un procès équitable, n'avaient pas été respectées, car l'État et l'agent de la C_____ avaient sciemment provoqué les prétendues infractions qui lui étaient reprochées. Il avait été dénoncé par ce même agent privé sans qu'aucun soupçon préalable n'existe à son égard. Lors de la mise en œuvre de l'agent privé par le service, aucune procédure n'était pendante contre lui. Le service avait également dénaturé l'institution de la dénonciation en instruisant l'auteur de celle-ci sur les agissements à dénoncer. L'action du service ne s'appuyait par ailleurs sur aucune base légale. Il se plaignait aussi d'une atteinte disproportionnée à sa sphère privée. Comme la mise en œuvre de l'agent privé était illégale, les preuves rapportées par ce dernier étaient illicites et inexploitable. La décision litigieuse ne reposait dès lors sur aucun fait prouvé. Il estimait en outre que les faits avaient été en grande partie constatés de façon erronée et lacunaire. Il reprochait au service d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation en violant les principes constitutionnels de la légalité, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire, notamment en fondant sa décision sur des motivations étrangères à l'intérêt public. Le montant de l'amende était enfin disproportionné en raison de sa situation personnelle et financière.

- 12) D'autres chauffeurs ayant été sanctionnés par le service en relation avec l'application de la société Uber suite aux enquêtes menées par la C_____ entre septembre et octobre 2014, ont porté leur cause devant la chambre de céans dans dix autres procédures parallèles portant respectivement les numéros de causes A/99/2015, A/100/2015, A/101/2015, A/102/2015, A/103/2015, A/105/2015, A/106/2015, A/107/2015, A/988/2015 et A/1763/2015.
- 13) Le 20 janvier 2015, le recourant a demandé à ce que le service soit invité à produire toute pièce et information utile permettant de comprendre les relations liant le service, la C_____ et les agents ayant dénoncés les faits, en particulier dans la présente cause MM. E_____, D_____ et F_____.
- 14) Le 6 mars 2015, le service a conclu au rejet du recours et transmis son dossier. Il n'estimait pas nécessaire d'entendre les parties et les témoins sollicités par le recourant au motif que celui-ci avait admis les faits ayant conduit au prononcé de la décision litigieuse et que ces derniers étaient dès lors établis.
- 15) Le 23 avril 2015, le recourant a informé le juge délégué qu'il n'avait pas de liens contractuels avec la société Uber (Switzerland) GmbH, seule la société de droit néerlandais, Uber B.V. ayant conclu des contrats de partenariats avec lui. Les conditions de partenariats avaient déjà été transmises au service.

16) Le 27 avril 2015, le juge délégué a entendu les parties, deux représentants du service et M. D_____, en tant que directeur de la C_____ puis en tant qu'auteur du rapport concernant la course du 12 septembre 2014.

a. Selon le directeur du service, ce dernier et un représentant du service chargé de la promotion économique avaient reçu, le 28 août 2014, le responsable de l'entité genevoise d'Uber, Monsieur G_____. Celui-ci leur avait présenté les activités qu'Uber envisageait de développer à Genève dès le 8 septembre 2014. Ils avaient attiré son attention sur la législation sur les taxis et le fait qu'Uber y était soumise et devait s'y conformer. M. G_____ leur avait indiqué qu'il entendait aller de l'avant. Ils avaient alors décidé de mandater l'entreprise d'enquêtes C_____, connue sur Genève pour pratiquer des enquêtes du type « clients mystères » en vue de comprendre le fonctionnement exact de la société Uber et de l'application qu'elle proposait. Ils avaient décidé de ne pas engager leurs inspecteurs pour les contrôles à effectuer car, pour recourir à l'application Uber, le client devait s'inscrire et faire état de ses références, notamment bancaires et privées ; il s'agissait de protéger leur sphère privée.

Le service n'avait pas désigné à la C_____ les chauffeurs ayant fait l'objet des différents rapports d'enquête, préalablement à ceux-ci. Il lui avait demandé de fournir un certain nombre d'informations sur le fonctionnement d'Uber. Le hasard de cette récolte d'information avait désigné les chauffeurs ayant fait l'objet de sanctions contestées par recours. Le service n'avait pas non plus établi avec M. D_____ la trame des rapports ; il lui avait indiqué les informations importantes pour le service, notamment les caractéristiques des véhicules pour savoir quelles catégories de transport étaient concernées par l'application. Le mandat avait été oralement confié à la C_____, lors d'une séance de début septembre 2014, par le service représenté par son directeur, son directeur adjoint et le chef du secteur inspectorat. Le service avait rémunéré la C_____ pour cette activité, facturée à l'heure, sans ouvrir de procédure de marché public en raison du faible montant engagé de l'ordre de CHF 3'000.-. Le service avait demandé à la C_____ d'intervenir après le démarrage des activités d'Uber.

D'après l'autre personne représentant le service, comme les rapports des collaborateurs de la C_____ n'étaient ni des rapports d'inspecteurs du service, ni des rapports de police, ils pouvaient seulement être traités comme des dénonciations. Le service avait sanctionné les chauffeurs parce que les infractions qu'ils avaient commises, si elles étaient en lien avec l'activité d'Uber, leur étaient propres et indépendantes de celles reprochées à Uber.

b. Selon M. D_____, les collaborateurs de sa société avaient été amenés, sur demande du service de septembre 2014 et après qu'Uber ait commencé à développer ses activités à Genève, à commander une course de taxi par le biais de l'application Uber et à dresser des rapports au sujet de leurs constatations, transmis ensuite au service. Il avait eu un entretien avec le directeur du service et

le chef du secteur inspectorat, dont l'objet était de définir la mission. Celle-ci consistait à effectuer des courses par le biais d'Uber et à établir des comptes rendus dès la réservation jusqu'à l'arrivée. Il avait reçu un mandat écrit du service et avait transmis à ce dernier un devis qui avait été signé ; il ne possédait pas ce mandat. Sur ce point, le directeur du service précisait qu'il y avait eu des échanges de courriels, mais n'avait pas le souvenir d'avoir signé un mandat ou contresigné un devis. M. D_____ allait vérifier comment les rapports d'affaires s'étaient noués et transmettrait la documentation. La C_____ avait été rémunérée pour son mandat par le service. Le mandat s'était terminé en octobre 2014.

M. D_____ décrivait les instructions et la stratégie suivies pour établir les rapports destinés au service. Sa société, spécialisée en matière de contrôle de qualité, effectuait ses contrôles par le procédé des clients mystérieux. Les enquêteurs de la C_____ se faisaient passer pour des clients, ils s'étaient inscrits auprès d'Uber et avaient réservé des courses à effectuer avec les chauffeurs proposés par l'application. Ils n'avaient pas reçu d'instruction du service pour viser des chauffeurs en particulier. Ils avaient établi seuls la trame des rapports transmis au service. Ils devaient déterminer, lorsque des courses étaient commandées à Uber, s'il s'agissait de taxis, de taxis à bonbonnes, de limousines, de citoyens lambdas, s'il y avait des taximètres, des tachygraphes, si les directives étaient affichées. Ces éléments avaient permis d'établir la trame des rapports. En lisant la presse, il s'était imaginé qu'un différend pourrait exister au sujet des activités d'Uber à Genève. Il avait compris que le service l'avait mandaté pour établir les faits en rapport avec les activités d'Uber. Il n'avait pas effectué des contrôles dans un but particulier, il n'avait d'intérêt ni dans un sens ni dans un autre.

c. L'avocat du recourant a relevé que ces différents éléments ne figuraient pas dans les rapports.

d. Lors de son audition en tant qu'auteur du rapport relatif à la course du 12 septembre 2014, M. D_____ a expliqué avoir commandé un véhicule, sans spécifier souhaiter une limousine, par le biais de l'application Uber. Avec la confirmation de la venue d'un « taxi », il avait reçu un devis, mais ne connaissait pas à ce stade le nom du chauffeur. Suite à la réception du devis, il avait confirmé la course. Il s'était acquitté du prix final de la course, communiqué à l'arrivée, par le biais de son portable et débit sur sa carte de crédit. Il avait seulement envoyé des demandes via l'application Uber en fonction de trajets à réaliser, et non d'heures de mise à disposition du véhicule. Il n'avait pas pu, pendant la course, suivre l'évolution du prix de celle-ci.

17) Sur ce, la cause a été 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 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Le présent litige porte sur l'amende de CHF 1'500.- infligée au recourant et l'avertissement selon lequel, en cas de récidive, sa carte professionnelle de chauffeur serait suspendue, tous deux objets de la décision litigieuse. Celle-ci porte sur des faits résultant des interventions respectives du directeur et de deux collaborateurs de la C_____, effectuées sur demande du service dont le but était de comprendre le fonctionnement de la société Uber et celui de l'application proposée par celle-ci.
- 3) La présente affaire est régie par la LTaxis et le règlement d'exécution de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 4 mai 2005 (RTaxis - H 1 30.01). En effet, elle concerne l'activité de transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles sur territoire genevois en échange d'une rémunération, plus précisément celle de chauffeur de taxis (art. 1 et 2 LTaxis), aucune des exceptions de l'art. 4 LTaxis n'entrant en compte. De plus, l'ensemble des faits déterminants se sont déroulés sous le droit actuel, de sorte qu'il n'y a pas lieu de prendre en compte la nouvelle loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 13 octobre 2016 dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} juillet 2017. Enfin, la LPA est susceptible de s'appliquer aux questions de procédure.
- 4) S'agissant des griefs tirés du droit d'être entendu garanti à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et aux art. 41 ss LPA, et concernant, d'une part, l'obligation de motiver la décision litigieuse et, d'autre part, l'absence de connaissance du mandat passé entre le service et la C_____, ils doivent être écartés. En effet, conformément à la jurisprudence (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; 136 I 184 consid. 2.2.1 ; ATA/283/2016 du 5 avril 2016 ; ATA/679/2015 du 23 juin 2015), la motivation de la décision litigieuse permet au recourant tant de comprendre sa portée, en particulier les manquements qui lui sont reprochés, que de recourir contre cet acte en toute connaissance de cause et de manière efficace. Quant au mandat précité, les éléments issus de ce dernier qui sont déterminants pour la décision litigieuse, ont été, certes sur demande du recourant, mais néanmoins communiqués à ce dernier avant que le service ne statue, puis éclaircis, dans le cadre de la procédure de recours, par les auditions du directeur du service et de celui de la C_____ sur cette question. Par conséquent, le droit d'être entendu du recourant n'a pas été violé sur ces deux points.

- 5) Il y a lieu d'examiner si le recourant a violé l'art. 14 al. 3 LTaxis en mettant, le 12 septembre 2014, son véhicule à disposition d'un tiers qui a effectué du transport professionnel de personnes.
- a. L'art. 14 LTaxis règle les conditions d'octroi de l'autorisation d'exploiter une limousine en qualité d'indépendant. Selon l'art. 14 al. 3 LTaxis, l'exploitant doit conduire personnellement et de manière effective son véhicule et peut le mettre à disposition d'autres chauffeurs en qualité d'employés à certaines conditions. L'art. 14 al. 3 phr. 2 LTaxis précise qu'il n'est pas autorisé à le mettre à disposition d'un tiers pour l'exercice d'une autre activité professionnelle, quelle qu'elle soit.
- b. En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant a prêté à un membre de son entourage son véhicule lors de la course du 12 septembre 2014 et que ce tiers n'est pas son employé. Il a de ce fait enfreint l'obligation prévue à l'art. 14 al. 3 LTaxis portant sur la conduite personnelle et effective de son véhicule. Sur ce point, le recours est rejeté et la décision querellée confirmée.
- 6) Il faut également déterminer si le recourant a violé l'art. 42 al. 6 LTaxis, manquement qui lui est reproché par le service lors des courses des 18 et 19 septembre 2014 effectuées respectivement par deux collaborateurs de la C_____.
- a. Selon l'art. 42 al. 6 LTaxis, les tarifs des limousines sont fixés librement entre l'exploitant et le client par entente préalable.
- b. D'après les rapports relatifs aux deux courses précitées rédigés par deux collaborateurs de la C_____, qui fondent les violations de l'art. 42 al. 6 LTaxis reprochées au recourant, il ressort les éléments suivants. S'agissant de la course du 18 septembre 2014, le prix final payé par le collaborateur de cette société (CHF 24.-) se situe dans la fourchette de prix annoncée par l'application avant la course litigieuse (CHF 19.- et CHF 24.-). Le service n'invoque aucune norme qui obligerait le chauffeur et le client à fixer le prix d'après une méthode précise. Le fait que l'accord entre ces derniers avant la course porte sur une fourchette de prix, et non sur un prix unique, ne consacre pas une violation de l'art. 42 al. 6 LTaxis qui laisse les parties « libres » de fixer le tarif des limousines. Dès lors, s'agissant de cette course, il n'y a pas de violation de la disposition légale précitée. Il en va de même s'agissant de la course du 19 septembre 2014. En effet, le prix final payé par l'autre collaborateur de la même société (CHF 11.-) ne dépasse pas non plus la fourchette de prix annoncée par l'application avant la course (à savoir CHF 12.- et CHF 16.-). Par conséquent, il ne peut être reproché au recourant d'avoir violé l'art. 42 al. 6 LTaxis lors des courses qu'il a effectuées les 18 et 19 septembre 2014. Le recours doit être admis sur ce point.

7) Selon le recourant, le service, en faisant intervenir les agents de la C_____, a cherché à provoquer les infractions qui lui sont reprochées. Cette thèse de la provocation ne peut, en l'espèce, être retenue. En effet, l'inscription de l'intéressé en tant que chauffeur utilisant l'application Uber ne résulte ni d'un acte du service ni d'un acte de la C_____. Le recourant était déjà inscrit en tant que chauffeur employant l'application Uber, lorsque le collaborateur de la C_____ a passé la commande des courses litigieuses. De plus, comme l'a indiqué en audience le directeur du service, aucun chauffeur ayant été identifié dans le cadre de l'enquête confiée à la C_____ n'avait, avant la commande des courses effectuées par cette société-ci, été personnellement désigné. Par conséquent, la violation de l'art. 14 al. 3 LTaxis - seule imputable en l'espèce au recourant - découle exclusivement de sa seule et propre démarche, à savoir le fait d'avoir prêté son véhicule à un tiers, circonstance sur laquelle ni le service ni la C_____ n'ont eu une quelconque influence.

8) Le recourant soutient que l'action du service était illégale. Il perd de vue que, selon l'art. 1 al. 1 RTaxis, le PCTN est l'autorité chargée de l'application de la loi et qu'il exerce la surveillance des activités autorisées en vertu de cette législation. L'art. 1 al. 2 RTaxis précise que le service prend les mesures nécessaires pour assurer le respect des buts fixés par la loi, notamment afin de préserver l'intérêt du public à disposer de services de transport de personnes sûrs, performants, bien organisés et favorisant l'image de Genève. Selon l'art. 2 al. 2 RTaxis, le PCTN exerce régulièrement les contrôles nécessaires afin de vérifier que la loi est appliquée à toutes personnes entrant dans son champ d'application. Selon l'art. 67 al. 1 RTaxis, toutes les fois qu'il le juge opportun, le service procède à une inspection des taxis et des limousines ainsi que de leur équipement.

La question de savoir si les dispositions légales précitées, combinées à celles des art. 19 ss LPA, autorisaient le service, dans l'exécution de cette fonction de contrôle, à mandater une société de surveillance et d'enquête privée pour procéder à l'enquête susmentionnée, doit être examinée et avec elle celle de la licéité des preuves ainsi obtenues. Selon l'art. 19 LPA, la charge d'établir les faits incombe à l'autorité. Celle-ci doit réunir les renseignements et procéder aux enquêtes nécessaires pour fonder sa décision (art. 20 al. 1 LPA) en recourant à différents moyens de preuve cités à l'art. 20 al. 2 LPA, parmi lesquels la récolte de renseignements auprès de tiers (art. 20 al. 2 let. c LPA), soit des renseignements écrits auprès de particuliers non parties à la procédure (art. 27 al. 1 LPA) dont elle décide la valeur probante avec ou sans audition desdits tiers (art. 27 al. 2 LPA).

Faire effectuer les contrôles nécessaires, non pas par les inspecteurs chargés du contrôle des taxis, mais par une société privée, même dans le cas d'un mandat d'enquête strictement donné, n'est pas expressément prévu par la LTaxis ou la LPA comme moyen d'établir les faits dans le cadre des contrôles de l'activité des

personnes soumises à la première de ces lois. Toutefois, le recours à des moyens de preuve non prescrits n'est pas par principe exclu. Par ailleurs, à supposer même que la preuve ait été obtenue de manière illicite, il découle de la jurisprudence du Tribunal fédéral que l'interdiction de principe d'utiliser des preuves acquises illicitement – fondée sur le droit à un procès équitable garanti par l'art. 29 al. 1 Cst. en procédure administrative – n'est pas absolue (ATF 139 II 95 consid. 3.1 ; 139 II 7 consid. 6.4.1 ; 137 I 218 consid. 2.3.4 = JdT 2011 I 354 ; 131 I 272 consid. 4 ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7^{ème} éd., 2016, n. 1040 ss ; Gerold STEINMANN, in Bernhard EHRENZELLER et al. [éd.], Die schweizerische Bundesverfassung - St. Galler Kommentar, vol. 1, 3^{ème} éd., 2014, n. 39 ss ad art. 29 Cst. ; ATA/576/2014 du 29 juillet 2014 consid. 6). Il faut dans ce cas procéder à une pesée des intérêts entre, d'une part, l'intérêt public à la manifestation de la vérité et, d'autre part, l'intérêt privé de la personne concernée à ce que la preuve en cause ne soit pas utilisée. Dans ce cadre, toutes les circonstances essentielles doivent être prises en considération. Sont notamment déterminantes la gravité de l'acte répréhensible et la question de savoir si le moyen de preuve est en soi admissible et aurait pu être obtenu de façon légale (ATF 137 I 218 consid. 2.3.4 ; 131 I 272 consid. 4.1.2 et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_180/2013 du 5 novembre 2013 consid. 7.2 ; ATA/18/2013 du 8 janvier 2013 consid. 6c).

Dans le cas présent, ce ne sont pas des raisons liées à la protection des données personnelles des collaborateurs du service qui pouvaient légitimer celui-ci à recourir à des enquêteurs privés. En effet, lesdits inspecteurs auraient pu eux-mêmes mener l'enquête confiée à la société privée, par exemple en utilisant des cartes de crédit préchargées. Plus important, en revanche, doivent être prises en considération l'envergure de l'enquête et la nécessité d'arriver à comprendre et à détailler le fonctionnement de l'application Uber ainsi que l'étendue du cercle des transporteurs de personnes qui recouraient à celle-ci. Il s'agissait en effet, dans un premier temps, d'obtenir par ce biais des informations et des constats permettant de vérifier dans quelle mesure l'irruption d'Uber sur le marché du transport des personnes respectait les dispositions de la LTaxis et du RTaxis. Compte tenu notamment de l'intérêt public à assurer la loyauté dans les transactions commerciales (art. 1 al. 1 LTaxis) et du trouble notoire provoqué par l'arrivée de la société Uber à Genève, on ne peut faire grief au service d'avoir procédé de la sorte dans le but de collecter des informations vis-à-vis de cette société.

Cela étant, l'utilisation des résultats de cette enquête vis-à-vis du recourant doit être également autorisée, par pesée des intérêts, même si c'est le hasard qui a fait que l'enquêteur, le jour des faits, fasse appel à ses services. En effet, le recourant ne pouvait lui-même ignorer le fait que la méthode de fixation du prix de la course à laquelle menait l'utilisation de l'application Uber le conduisait à ne pas respecter la règle imposée par l'art. 42 al. 1 LTaxis. En faisant usage de cette

application, il était prêt à ne la respecter à aucune des courses obtenues par ce biais. Il connaissait également le risque de se voir contrôler en raison du recours à cette application. Par ailleurs, aucun élément du dossier ne démontre qu'il se soit renseigné, auprès du service, sur la conformité de ladite fixation du prix à la législation genevoise sur les taxis, ou qu'il ait reçu une assurance de la part dudit service sur la légalité d'une telle méthode de fixation du prix des courses de taxis. Dès lors, son intérêt au strict respect des règles sur l'administration des preuves cède le pas devant l'intérêt public à ce que la législation sur les taxis soit respectée sans que la garantie conférée aux administrés par l'art. 29 al. 1 Cst. soit violée (ATF 131 I 272 consid. 3.2.1 et les références citées).

Il sera admis que le recourant a commis, le 12 septembre 2014, une violation de l'art. 14 al. 3 LTaxis, pour laquelle il peut être sanctionné conformément à l'art. 45 al. 1 LTaxis.

- 9) 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. 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 aux amendes administratives. Il est nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7ème éd., 2016, n. 1493). Quant à la quotité de la sanction administrative, elle doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/1024/2016 du 6 décembre 2016 ; ATA/263/2016 du 22 mars 2016 et les références citées ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 2011, ch. 1.4.5.5 p. 160 s).

En l'espèce, dans la mesure où une seule infraction à la LTaxis peut être retenue à l'encontre du recourant, la chambre administrative, qui a la compétence de réformer les décisions faisant l'objet d'un recours devant elle (art. 67 LPA), réduira le montant de l'amende infligée au recourant de CHF 1'500.- à CHF 1'000.-, en tenant compte de l'absence d'antécédents figurant au dossier et de la nécessité d'assurer que les chauffeurs proposant des prestations de transport de personnes soient titulaires des autorisations légales correspondant aux prescriptions légales en vue d'assurer un service de taxi de qualité et ne mettent pas ceux-ci à disposition de tiers non autorisés à les conduire.

- 10) Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis et la décision litigieuse partiellement annulée au sens des considérants.

Vu l'issue du litige, un émolument réduit de CHF 250.- sera perçu (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure limitée de CHF 250.- sera allouée au recourant, à la charge de l'État de Genève, étant donné que le recourant est

défendu par le même avocat que celui représentant des personnes tierces dans le cadre des neuf autres procédures parallèles portant sur la même problématique juridique et soulevant, à quelques nuances près, les mêmes griefs (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 12 janvier 2015 par Monsieur A_____ contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 24 novembre 2014 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule partiellement la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 24 novembre 2014 en réduisant à CHF 1'000.- le montant de l'amende infligée à Monsieur A_____ ;

la confirme pour le surplus ;

met un émolument de CHF 250.- à la charge de Monsieur A_____ ;

alloue à Monsieur A_____ une indemnité de procédure de CHF 250.-, 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), 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 ;

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

Siégeants : M. Verniory, président, MM. Thélin et Dumartheray, Mme Payot
Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

K. De Lucia

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :