

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/105/2015-TAXIS

ATA/532/2017

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 taxi et d'une autorisation d'exploiter un taxi de service privé en qualité d'indépendant depuis le 4 septembre 2014.
- 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 deux courses qu'il avait respectivement effectuées les 12 et 19 septembre 2014 en utilisant les services de la plateforme internet www.uber.ch.

Plusieurs infractions lui étaient reprochées. Il avait effectué un service de limousine sans être titulaire d'une autorisation d'exploiter. La vignette obligatoire comportant une mention officielle, les termes « limousine agréée » et le numéro d'immatriculation, n'était pas apposée sur le véhicule. Il n'avait pas fixé le tarif du transport par entente préalable avec le client. De plus, s'agissant de la course du 19 septembre 2014, le véhicule utilisé présentait une désignation « taxi » et comportait une enseigne lumineuse « taxi » ainsi qu'un taximètre. 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 taxi, et non de limousine, y compris lorsqu'il acceptait la requête d'un client par le biais de la plateforme d'Uber. Le prix facturé au client était celui indiqué par l'application mise à disposition par Uber, qui prévoyait notamment l'envoi au client d'une estimation préalable du prix de la

course. Son obligation consistait à utiliser un taximètre et à respecter les tarifs maximaux ; il s'y conformait entièrement, même lorsqu'il acceptait des clients par le biais de la plateforme d'Uber. Au terme de la course, il offrait à son client le choix de payer soit le prix du taximètre, soit celui calculé par Uber, ce dernier étant toujours inférieur.

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 relative aux deux courses litigieuses, 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 taxi privé lorsqu'il avait recouru à l'application www.uber.ch. La violation de plusieurs dispositions légales et réglementaires lui était reprochée lors des deux courses litigieuses. Le feuillet indiquant les tarifs pratiqués par le taxi n'était pas à disposition du client à l'intérieur du véhicule en violation des art. 34 al. 3 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), art. 46 al. 2 du 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) et art. 68 al. 2 RTaxis. Le compteur horokilométrique présent dans son taxi n'indiquait pas le tarif utilisé lors des courses litigieuses des 12 et 19 septembre 2014 en violation de l'art. 38 al. 2 let. c LTaxis. Le prix de la course n'avait pas été calculé selon l'enregistrement du compteur horokilométrique en violation des art. 42 al. 1 et art. 38 al. 2 let. c LTaxis, ni n'était constamment visible par le client en violation des art. 60 al. 3 RTaxis et 34 al. 3 LTaxis. La quittance à remettre obligatoirement au client n'avait pas été établie selon les données du taximètre en violation de l'art. 53 al. 2 « LTaxis » (recte : RTaxis).

Avant de lui infliger une sanction et/ou une mesure administrative(s), un nouveau délai - prolongé le 6 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 deux courses précitées. S'agissant des prix facturés aux clients (à savoir CHF 19.- et CHF 12.-), ils étaient inférieurs aux prix calculés par le taximètre pour ces mêmes trajets, ce que le client pouvait vérifier. Il se conformait ainsi à son obligation légale consistant à appliquer un tarif respectant les limites maximales imposées par le Conseil d'État. La quittance mentionnant le prix effectivement facturé au client, avait été envoyée à celui-ci par courriel, la loi n'imposant pas de remettre une quittance indiquant le tarif légal maximum pour la course. Il restait à disposition pour des renseignements

complémentaires et demandait le cas échéant l'audition de l'auteur du rapport de dénonciation relatif à la course du 12 septembre 2014.

Comme les deux rapports de dénonciation étaient anonymes et n'étaient ni datés ni signés, il demandait à en connaître l'identité de l'auteur ainsi qu'une copie du courrier signé par lequel l'auteur les avait 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 B_____ Sàrl - devenue depuis novembre 2016 B_____ SA - (ci-après : la B_____) dont l'en-tête figurait sur lesdits rapports. La course litigieuse du 12 septembre 2014 avait été effectuée par Monsieur C_____ et celle du 19 septembre 2014 par Monsieur D_____, qui faisaient tous deux partie de la société précitée et dont le nom respectif se trouvait « 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. La demande d'audition de ces deux personnes était rejetée.
- 8) Par décision du 25 novembre 2014, le service a infligé à l'intéressé une amende de CHF 1'650.- pour les infractions susmentionnées relatives aux courses qu'il avait effectuées les 12 et 19 septembre 2014 en recourant 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 [B_____] », 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 [B_____] 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 25 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 B_____, de tout autre document relatif à ce dernier et du barème des amendes, ainsi que son audition, celle du

« responsable » du service, de Monsieur E_____, directeur de la B_____, de M. C_____ et de M. D_____.

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 B_____ 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 B_____ 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 l'égalité de traitement, 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 B_____ 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/104/2015, 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 B_____ et les agents ayant dénoncés les faits, en particulier, dans la présente cause, MM. C_____ et D_____.
- 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, dans le cadre d'une autre procédure (cause n° A/104/2015) dont le procès-verbal était joint à la présente cause en accord avec les parties, le juge délégué a entendu, en présence du conseil du recourant, deux représentants du service et M. E_____.

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 F_____. 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. F_____ leur avait indiqué qu'il entendait aller de l'avant. Ils avaient alors décidé de mandater l'entreprise d'enquêtes B_____, 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 B_____ 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. E_____ 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 B_____, 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 B_____ 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 B_____ d'intervenir après le démarrage des activités d'Uber.

D'après l'autre personne représentant le service, comme les rapports des collaborateurs de la B_____ 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. E_____, 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. E_____ allait vérifier comment les rapports d'affaires s'étaient noués et transmettrait la documentation. La B_____ avait été rémunérée pour son mandat par le service. Le mandat s'était terminé en octobre 2014.

M. E_____ 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 B_____ 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.

17) Le même jour, le juge délégué a entendu les parties et, en présence de celles-ci, M. C_____ puis M. D_____ en qualité de témoin. Ces derniers sont les auteurs du rapport de dénonciation constitué concrètement de deux documents, l'un concernant la course du 12 septembre 2014 et l'autre celle du 19 septembre 2014. Ces deux témoins sont des collaborateurs de la B_____.

a. M. C_____ ignorait, lors de la course du 12 septembre 2014, que celle-ci était effectuée à la demande du service ; il l'avait appris par la suite. Il n'avait pas participé à l'élaboration de la trame du rapport. La mission que lui avait confiée M. E_____ consistait à commander un « taxi » par le biais de l'application

Uber et à compléter les rubriques du rapport. Il avait fait son rapport « sans volonté spéciale de dénoncer le chauffeur, ou qui que ce soit d'autre ». Il avait d'abord reçu une estimation qu'il avait acceptée, puis une confirmation sur son portable avec les informations relatives au véhicule et au chauffeur. S'agissant du feuillet indiquant les tarifs, il ne s'agissait pas d'un élément que M. E_____ lui avait demandé. Une fourchette de prix lui avait été annoncée. Il ne se souvenait pas si l'intéressé avait enclenché le taximètre au moment de sa prise en charge, ce qui ne lui avait pas été spécialement demandé. Il n'avait pas porté attention à suivre l'évolution du prix de la course. Ce dernier lui avait été annoncé, à l'issue de celle-ci, par le biais de son portable. Il s'en était acquitté par carte de crédit.

b. M. D_____ ignorait, lors de la course du 19 septembre 2014, pour qui étaient effectués les tests que lui avait demandés M. E_____ en lien avec l'utilisation de l'application Uber. Il avait reçu la trame d'un rapport à compléter, ce qu'il avait fait. Il ignorait que ces rapports seraient utilisés comme dénonciations. Il avait commandé la course litigieuse par le biais de l'application Uber sans savoir quel chauffeur le prendrait en charge. Il avait reçu un devis estimatif qu'il avait accepté, ainsi que la confirmation qu'un chauffeur viendrait le prendre avec la mention du nom du chauffeur, du véhicule et de la plaque, un onglet spécifique permettant de contacter le chauffeur. Il n'avait pas prêté attention au feuillet indiquant les tarifs et ne savait pas s'il pouvait en prendre connaissance. Le chauffeur avait enclenché son taximètre. Il avait pu, pendant la course, suivre l'évolution du prix de cette dernière. Celui-ci lui avait été communiqué, à l'issue de la course, sur son portable et sur celui du chauffeur. Il avait noté dans son rapport le prix du taximètre qui était supérieur au prix calculé par l'application Uber. Il s'était acquitté de ce dernier avec sa carte de crédit. Le montant avait été débité par Uber BV Vorden Pays-Bas. Au début de la course, le chauffeur avait spontanément enclenché son taximètre en lui annonçant que cela lui permettrait de comparer les prix.

18) 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 1'650.- 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 de l'intervention respective de deux collaborateurs de

la B_____, effectuée 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 RTaxis. 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 B_____, 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 B_____ sur cette question. Par conséquent, le droit d'être entendu du recourant n'a pas été violé sur ces deux points.
- 5) La conformité au droit des manquements reprochés au recourant doit être examinée.
- a. Selon l'art. 34 al. 3 LTaxis, sont affichés à la vue des passagers, les tarifs pratiqués par le taxi, le prix de la course, la mention de l'obligation faite au chauffeur de remettre d'office une quittance, le numéro d'immatriculation du taxi, la désignation de l'entreprise si elle est détentricice du véhicule ainsi que le numéro d'appel téléphonique général ou, le cas échéant, de la centrale d'ordres de course ou de l'entreprise. Le département détermine quelles autres informations, notamment relatives au port obligatoire de la ceinture de sécurité ou aux sièges pour enfants, doivent être obligatoirement affichées à la vue des passagers. À teneur de l'art. 46 al. 2 RTaxis, le feuillet d'information aux passagers portant sur les tarifs, sur les obligations essentielles des chauffeurs et sur les numéros d'appel pour les réclamations ou les recherches d'objets est délivré par le service pour être affiché ou à disposition immédiate des clients. L'information est donnée en

français et en anglais. L'art. 60 al. 3 RTaxis dispose que les indicateurs de prix sont constamment visibles pour le client, de jour comme de nuit, y compris dans le cas d'une course à forfait, au sens de l'article 52. Conformément à l'art. 68 al. 2 RTaxis, le tarif est à disposition immédiate du client à l'intérieur du véhicule et affiché au guichet de l'aéroport, conformément aux instructions du service.

L'art. 38 al. 2 LTaxis dispose que les taxis de service public sont équipés en permanence d'un compteur horokilométrique et d'une enseigne lumineuse « taxi », fixée sur le toit du véhicule et comportant des témoins lumineux agréés par le département, permettant notamment d'indiquer le tarif dont le taxi fait usage (let. c). Quant à l'art. 42 al. 1 LTaxis, il prévoit que les tarifs des taxis sont déterminés selon l'enregistrement du compteur horokilométrique, calculé dans les limites maximales imposées par le Conseil d'Etat.

Selon l'art. 53 al. 2 RTaxis, la quittance est établie selon les données du taximètre, cas échéant corrigées des montants effectivement encaissés, ou selon le forfait convenu. Elle comporte, outre les mentions obligatoires énumérées à l'article 34, alinéa 3, de la loi, la date et l'heure de son émission.

b. En l'espèce, les deux collaborateurs de la B_____ ayant effectué les courses litigieuses, ont déclaré en audience avoir pour mission de commander un véhicule par le biais de l'application Uber et de compléter les rubriques du rapport qui leur avait été remis. Aucun des deux n'a pu en audience attesté de l'absence du feuillet indiquant les tarifs, M. C_____ précisant qu'il ne s'agissait pas d'un élément que M. E_____ lui avait demandé et M. D_____ indiquant qu'il n'avait pas prêté attention audit feuillet. S'agissant de l'enclenchement du taximètre, M. C_____ ne se souvenait pas si le recourant l'avait fait et précisait que cela ne faisait pas partie des éléments qui lui avaient été spécialement demandés. Quant à M. D_____, il a déclaré en audience que l'intéressé avait spontanément, au début de la course, enclenché son taximètre en lui annonçant que cela lui permettrait de comparer les prix. Sous réserve de cet élément figurant dans la rubrique « Divers » du rapport relatif à la course du 19 septembre 2014 effectuée par M. D_____, aucun des deux rapports ne comprennent de mention relative à la présence dudit feuillet ou à l'enclenchement du taximètre lors des courses litigieuses. Or, le service fonde les infractions reprochées au recourant sur les rapports établis par lesdits collaborateurs. De plus, l'intéressé a déclaré en audience avoir enclenché le taximètre, ce qu'il faisait systématiquement que ce soit pour un « client UBER » ou pas. Dès lors, le service ne dispose d'aucun élément factuel lui permettant de reprocher au recourant la violation des art. 34 al. 3 LTaxis et des art. 46 al. 2 et 68 al. 2 RTaxis – invoquées en lien avec ledit feuillet – ni celle de l'art. 38 al. 2 let. c LTaxis relative à la présence du compteur horokilométrique indiquant le tarif utilisé par le taxi.

Quant à l'infraction basée sur l'art. 53 al. 2 RTaxis, le service se méprend à reprocher au recourant le fait que la quittance à remettre obligatoirement au client

doit être établie selon les données du compteur horokilométrique agréé par le département, dans la mesure où cette disposition nuance cette obligation de principe en prévoyant que la quittance est « établie selon les données du taximètre, cas échéant corrigées des montants effectivement encaissés ». Or, les collaborateurs entendus en audience ont déclaré avoir reçu une communication sur leur téléphone portable, qui leur indiquait le prix effectif de la course. De plus, aucun manquement à ce sujet ne figure dans les rapports desdits collaborateurs. Au contraire, dans un de ceux-ci, figure le reçu « détaillé » d'une desdites courses, qui mentionne le prix effectivement payé. Dès lors, le recourant n'a pas enfreint l'art. 53 al. 2 RTaxis.

Il est finalement reproché au recourant d'avoir, à deux reprises, contrevenu à l'art. 42 al. 1 LTaxis à teneur duquel « les tarifs des taxis sont déterminés selon l'enregistrement du compteur horokilométrique ». En l'occurrence, tant le dossier du service que l'instruction devant la chambre de céans démontrent que le prix des courses litigieuses a été fixé par l'application Uber, et non suivant les indications dudit compteur. Il n'a donc pas respecté cette règle et un manquement à l'art. 42 al. 1 LTaxis peut être retenu à son encontre.

6) Selon le recourant, le service, en faisant intervenir les agents de la B_____, 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 B_____. Le recourant était déjà inscrit en tant que chauffeur employant l'application Uber, lorsque le collaborateur de la B_____ 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 B_____ n'avait, avant la commande des courses effectuées par cette société-ci, été personnellement désigné. Par conséquent, la violation de l'art. 42 al. 1 LTaxis commise par le recourant ne découle que de sa seule et propre démarche, à savoir son inscription en tant que chauffeur utilisant l'application Uber, sur laquelle ni le service ni la B_____ n'ont eu une quelconque influence. Par ailleurs, en usant du procédé de fixation du prix des courses tel que proposé par l'application Uber, le recourant qui est chauffeur de taxi ne pouvait de bonne foi ignorer le fait que ce procédé conduisait à définir les tarifs des courses d'une manière autre que celle découlant du compteur horokilométrique et qu'il risquait de ce fait de manquer aux obligations lui incombant d'après la LTaxis et le RTaxis, en particulier à celle de l'art. 42 al. 1 LTaxis.

7) 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

préservent 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, les 12 et 19 septembre 2014, deux violations de l'art. 42 al. 1 LTaxi pour lesquelles il peut être sanctionné conformément à l'art. 45 al. 1 LTaxis.

- 8) 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 mais qu'elle a été commise à deux reprises, 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 1'650.- à CHF 600.-, en tenant compte de l'absence d'antécédents figurant au dossier et de la nécessité d'assurer un service de taxi de qualité.

- 9) 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 25 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 25 novembre 2014 en réduisant à CHF 600.- le montant de l'amende infligée à Monsieur A_____ ;

la confirme pour le surplus ;

met un émolument de CHF 250.- à la charge de M. 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 ségeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :