

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/155/2025-TAXIS

ATA/1189/2025

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 28 octobre 2025**

**2<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**A\_\_\_\_\_**

représenté par Me Guy ZWAHLEN, avocat

**recourant**

contre

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

**intimée**

---

## EN FAIT

**A. a.** A\_\_\_\_\_, chauffeur de taxi, est titulaire d'une carte de chauffeur de voiture de transport de personnes avec chauffeur (ci-après : VTC) depuis le 23 novembre 2017 et de taxi depuis le 9 décembre 2020.

**b.** Le 10 mars 2023, il a fait l'objet d'une décision de retrait de permis de conduire pour une durée de trois mois par l'office cantonal des véhicules (ci-après : OCV), pour une infraction grave aux règles de la circulation, au sens de l'art. 16c de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01). Il avait dépassé la vitesse maximale autorisée en localité de 29 km/h, marge de sécurité déduite, le 4 mars 2022. Il ne pouvait prétendre à une bonne réputation en raison d'un avertissement prononcé le 5 janvier 2022.

**c.** Le 5 octobre 2023, A\_\_\_\_\_ a déposé une nouvelle requête en délivrance d'une autorisation d'usage accru du domaine public (ci-après : AUADP).

**d.** Par décision du 18 avril 2024, le service du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN) a révoqué les cartes professionnelles de VTC et de taxi de l'intéressé et rejeté sa requête en délivrance d'une AUADP.

L'intéressé avait commis une infraction grave à la LCR. La décision de l'OCV avait été prononcée en tenant compte de toutes les circonstances de l'infraction. Un chauffeur de taxi ne pouvait s'affranchir des règles de la circulation routière et la sécurité publique, en particulier la sécurité des clients et l'ordre public, était prépondérante par rapport à l'intérêt d'A\_\_\_\_\_ au maintien de ses cartes professionnelles de VTC et de taxi.

Malgré le contrat qu'il avait produit et l'attestation sur l'honneur de son bailleur, il paraissait peu probable qu'il ait été utilisateur effectif d'une AUADP au moment de l'adoption de la LTVTC. Faute d'être titulaire d'une carte professionnelle de taxi, les conditions d'octroi d'une AUADP n'étaient pas remplies.

**e.** A\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice contre cette décision, concluant à ce qu'il soit dit qu'il pouvait conserver ses cartes professionnelles de VTC et taxi et à la délivrance d'une AUADP.

Son activité de chauffeur de taxi était sa seule profession et source de revenu. Le PCTN violait le principe de non-rétroactivité, la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 13 octobre 2016 (LTVTC - H 1 31) et le règlement d'exécution de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 21 juin 2017 (RTVTC - H 1 31 01) étant entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2022, alors que les faits reprochés dataient du 4 mars 2022. Il convenait d'appliquer l'ancienne teneur de la loi et du règlement (aRTVTC) et d'appliquer par analogie le principe de la *lex mitior*. Les faits avaient eu lieu dans un cadre privé, alors qu'il emmenait sa femme chez le médecin. Cette dernière était enceinte et avait déjà eu une fausse couche auparavant.

Les pièces au dossier établissaient l'usage d'une AUADP au 28 janvier 2022, jour d'entrée en vigueur de la loi. Le PCTN ne pouvait mettre en doute l'attestation sur l'honneur qui figurait au dossier.

f. Par arrêt du 12 novembre 2024, la chambre administrative a partiellement admis le recours.

Le PCTN avait évoqué l'infraction commise, soit un excès de vitesse de 29km/h en localité. Les circonstances dans lesquelles elle avait été commise n'étaient cependant pas mentionnées, le PCTN se contentant de se référer à la décision de l'OCV. Certes, le chauffeur n'avait produit aucune preuve du motif justificatif qu'il invoquait, à savoir qu'il avait dû d'urgence conduire son épouse chez le médecin, ni établi sa situation financière et familiale. Il appartenait toutefois au PCTN de prendre en considération les circonstances de l'infraction ainsi que les circonstances personnelles et économiques de l'intéressé et de procéder à une pesée des intérêts en présence. L'autorité avait ainsi commis un excès négatif de son pouvoir d'appréciation.

Le PCTN, se fondant sur la révocation de la carte professionnelle de chauffeur de taxi, avait refusé de renouveler son AUADP. Dès lors que la révocation précitée devait être annulée, le refus de renouveler l'AUADP n'était pas fondé non plus.

La décision attaquée était annulée et le dossier renvoyé au PCTN pour instruction complémentaire et nouvelle décision.

g. Statuant à nouveau le 3 décembre 2024, le PCTN a rejeté la requête en délivrance d'une AUADP au motif que le chauffeur de taxi n'avait pas été l'utilisateur effectif de celle liée aux plaques d'immatriculation 1\_\_\_\_\_ à la date du 28 janvier 2022. Il était peu probable que l'administré les ait louées gratuitement, en particulier durant la période en question où les loyers usuels avaient été particulièrement élevés.

**B. a.** Par acte expédié le 16 janvier 2025 à la chambre administrative de la Cour de justice, A\_\_\_\_\_ a contesté cette décision. Il a conclu, sous la plume de son conseil, à ce qu'une AUADP soit délivrée à B\_\_\_\_\_(*sic*).

Il avait bénéficié de septembre 2021 à août 2023 d'une AUADP liée aux plaques d'immatriculation 1\_\_\_\_\_, ce qu'au besoin son bailleur de plaques, C\_\_\_\_\_, pouvait confirmer.

**b.** Le PCTN a conclu au rejet du recours.

Le recourant n'avait bénéficié d'une assurance responsabilité civile (ci-après : RC) et d'un permis de circulation relatifs aux plaques 1\_\_\_\_\_ qu'à compter du 1<sup>er</sup> mars 2022. Les primes RC et les frais d'entretien n'avaient été payés qu'en mai 2022. Les documents relatifs aux tachygraphes étaient aussi postérieurs au 28 janvier 2022.

**c.** Avec sa réplique, le recourant a produit copies du disque tachygraphique lié aux plaques d'immatriculation 1\_\_\_\_\_, les encaissements effectués sur son compte

postal en décembre 2021 et janvier 2022, son abonnement pour l'accès réservé aux taxis à l'aéroport ainsi qu'une attestation de la fédération genevoise des taxis officiels. Il s'était engagé, en contrepartie de la mise à disposition des plaques, de rendre certains services à son bailleur. L'utilisation effective d'une AUADP ne nécessitait pas que le véhicule soit immatriculé au nom de l'utilisateur de celle-ci.

Enfin, il rectifiait ses conclusions en ce sens que l'AUADP devait être délivrée à lui et non à B\_\_\_\_\_.

**d.** Lors de l'audience, qui s'est tenue le 26 mai 2025 devant la chambre administrative, le recourant a expliqué qu'avant le 1<sup>er</sup> mars 2022, il avait utilisé une F\_\_\_\_\_, mise à disposition gratuitement par le propriétaire de l'immatriculation 1\_\_\_\_\_, un ami de longue date. Après la période du Covid, celui-ci avait mis les plaques à sa disposition en échange de services qu'il lui avait rendus. Il l'avait véhiculé à ses rendez-vous médicaux, à l'aéroport ou encore à des centres commerciaux. Ils avaient aussi évoqué la possibilité qu'il lui rachète les plaques si la loi le permettait. Lorsqu'il avait déposé son permis de conduire en juin 2023 à la suite d'un retrait de permis, C\_\_\_\_\_ avait décidé de déposer les plaques. Ce dernier ne voulait plus s'engager contractuellement, en particulier il ne souhaitait pas qu'il soit son employé.

Il utilisait le même véhicule aussi pour ses déplacements privés. En janvier 2022, il s'était souvent rendu à Strasbourg où vivait alors son épouse qui ne pouvait pas se déplacer, car elle était enceinte. Les tachygraphes comportaient tant les déplacements professionnels que privés. Il notait à l'arrière du disque tachygraphique lorsqu'il effectuait des courses privées. Il pouvait produire les versos des relevés de tachygraphes du mois de janvier 2022 ainsi que les relevés de son autre compte bancaire sur lequel il percevait la rémunération pour les courses effectuées pour certaines familles fortunées l'engageant pour des trajets plus longs. Les paiements en espèce ne figuraient pas sur les relevés MYPOS.

Pour répondre à l'observation du PCTN relative à un kilométrage négatif enregistré le 27 janvier par rapport à celui du 28 janvier 2022, il précisait qu'il devait s'agir d'une erreur de sa part dans le relevé manuel.

Le nom de sa société individuelle était D\_\_\_\_\_. Il avait omis d'indiquer Taxi 1\_\_\_\_\_ sur l'application MYPOS. Cela ne changeait rien au fait qu'il avait toujours utilisé les mêmes plaques d'immatriculation pour son activité. Le compte était ouvert au nom de E\_\_\_\_\_. L'appareil était strictement individuel. Il ne l'avait prêté à personne, ni d'ailleurs son véhicule aux plaques 1\_\_\_\_\_. C'était bien lui qui avait effectué l'intégralité des déplacements du véhicule portant les plaques 1\_\_\_\_\_ au mois de janvier 2022, tant à titre privé qu'à titre professionnel. Il n'avait pas d'employés.

Les près de 7'000 km effectués en 11 jours en janvier 2022 étaient en partie dus à ses déplacements privés à Strasbourg, en partie à ses déplacements professionnels.

Il n'avait toujours eu qu'un seul véhicule. Au début, il avait une plaque (dont il ne se souvenait plus du numéro précis) qui correspondait aux numéros d'immatriculation pour le service de limousines. Il les avait rendues peu après que C\_\_\_\_\_ lui avait mis à disposition les plaques 1\_\_\_\_\_.

Il lui arrivait de louer un autre véhicule à la demande d'un client privé. Ce véhicule portait les plaques de l'entreprise de location. Entre le 21 et le 24 janvier 2022, il n'avait pas effectué de courses avec son taxi. En revanche, il y avait eu des encaissements sur son compte MYPOS en lien avec des courses effectuées au moyen d'un véhicule qu'il avait loué.

La carte d'abonné pour l'accès à l'espace taxis de l'aéroport indiquait après chaque passage le nombre de passages restant sur l'abonnement. Ainsi, par exemple le 23 janvier 2022, il avait effectué 5 passages à l'aéroport entre 12h08 et 22h22.

Certains jours, le nombre de kilomètres parcourus pouvait être très faible. Il avait été sanctionné une fois en dix ans pour avoir fourni des indications erronées sur trois disques, seul un disque ayant donné lieu à la sanction.

**e.** Dans le délai imparti à cet effet, le recourant a produit le *recto/verso* du disque tachygraphique des 22, 23 et 28 janvier 2022 ainsi que les quittances de clients privés pour lesquels il a effectué des courses à Gstaad, Zurich, Courchevel, Zermatt, Verbier ou Chamonix les 10, 11, 12, 14 à 18 et 28 janvier 2022.

**f.** Le PCTN a fait part de doutes sur l'authenticité des documents produits, qui émanaient exclusivement du recourant, n'étaient produits qu'à un stade avancé de la procédure et semblaient, en ce qui concernait les *recto/verso* de tachygraphes nouvellement produits, porter la trace de deux stylos différents. Enfin et surtout, le recourant n'avait pas produit le relevé de son compte MYPOS qui aurait pu attester de manière certaine qu'il avait été l'utilisateur effectif de l'AUADP en janvier 2022.

**g.** Dans sa dernière écriture, le recourant s'est étonné du discrédit qui était jeté sur lui en mettant en doute l'authenticité des pièces qu'il avait produites. L'utilisation de différents stylos dans un dossier personnel ne constituait pas un indice de la fausseté du document. La loi ne prévoyait pas d'obligation de produire de justificatif bancaire, document susceptible de porter atteinte au secret des affaires et à sa vie privée. Seul l'usage effectif de l'AUADP devait être démontré et non l'intensité de cet usage. Il ne pouvait lui être reproché d'avoir tardé à produire certaines pièces, dès lors qu'il ne pouvait s'attendre à ce que les documents qu'il avait produits soient considérés comme insuffisants pour attester de l'usage effectif de l'AUADP en janvier 2022.

Il a également produit un nouveau courrier de soutien de la fédération genevoise des taxis officiels.

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

## EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Est litigieuse la question de savoir si le recourant était l'utilisateur effectif d'une AUADP au 28 janvier 2022.

**2.1** L'art. 46 al. 13 LTVTC dispose, sous l'intitulé « attribution des autorisations restituées ou caduques », que le département peut attribuer l'AUADP à la personne physique ou morale qui en était l'utilisateur effectif au moment du dépôt de la LTVTC, s'il en est toujours l'utilisateur au moment de l'adoption de la LTVTC, en fait la requête et réalise les conditions de délivrance visées à l'art. 13 al. 5 LTVTC.

**2.2** Les personnes réalisant les conditions de l'art. 46 al. 13 de la loi peuvent requérir la titularité d'une AUADP. La requête doit être déposée dans le délai transitoire mentionné à l'al. 11 du présent article ; l'art. 5 du présent règlement est applicable pour le surplus (art. 57 al. 12 du règlement d'exécution de la LTVTC du 21 juin 2017 - RTVTC - H 1 31 01). L'art. 57 al. 11 RTVTC prévoit que le service peut, pendant le délai transitoire des douze mois visé à l'art. 46 al. 8 LTVTC, délivrer jusqu'à 200 AUADP supplémentaires aux utilisatrices effectifs au sens de l'art. 46 al. 13 LTVTC.

**2.3** Dans un arrêt du 24 mars 2023 (ACST/15/2023), la chambre constitutionnelle de la Cour de justice (ci-après : la chambre constitutionnelle) a jugé que l'art. 46 al. 13 LTVTC était une disposition légale transitoire, adoptée pour permettre aux chauffeurs de taxis exerçant leur profession à travers la location de plaques ou d'un bail à ferme de continuer leur activité, malgré l'abolition de ces pratiques par l'entrée en vigueur de la LTVTC, et de leur attribuer, pour autant que les conditions légales soient remplies, une AUADP (consid. 5.3.4). Dans ce contexte, le Conseil d'État avait indiqué que l'augmentation transitoire du nombre d'AUADP pendant un an (art. 57 al. 11 RTVTC) permettait d'atténuer les effets du passage au régime de l'interdiction de location des autorisations. En outre, la chambre constitutionnelle a rappelé que l'AUADP octroyée aux taxis ne conférait généralement pas de droits acquis, à moins de garanties spécifiquement obtenues concernant la poursuite de l'activité de location de plaques, ce qui n'était pas le cas dans les affaires dont elle était saisie (ACST/26/2022 et ACST/27/2022 du 22 décembre 2022).

**2.4** Se penchant sur la condition d'être utilisateur effectif de l'AUADP au moment du dépôt de la LTVTC, la chambre de céans a jugé que celle-ci n'était pas décisive, mais qu'était en revanche déterminant le fait d'être utilisateur effectif au moment de l'adoption de la loi le 28 janvier 2022 (ATA/1327/2024 du 12 novembre 2024 consid. 3.3 ; ATA/886/2023 du 22 août 2023 consid. 6.6 ; ATA/779/2023 du 18 juillet 2023 consid. 5.6.2).

Dans un arrêt du 4 juin 2024 (2C\_690/2023), le Tribunal fédéral a confirmé la compatibilité de l'art. 46 al. 13 LTVTC avec les principes de non-rétroactivité des lois et de proportionnalité en lien avec la liberté économique.

**2.5** En l'espèce, il ressort des nombreuses pièces apportées par le recourant que celui-ci était, au 28 janvier 2022, l'utilisateur effectif de l'AUADP liée aux plaques d'immatriculation 1\_\_\_\_\_.

Certes, le recourant n'a pas fourni de contrat relatif à la mise à disposition gratuite par C\_\_\_\_\_ de l'AUADP litigieuse et, lorsqu'il a changé de véhicule pour l'exercice de son activité professionnelle le 1<sup>er</sup> mars 2022, le permis de circulation a été établi au nom de celui-ci. Le contrat d'assurance responsabilité civile prenant effet à cette date désigne toutefois le recourant comme preneur d'assurance et l'ensemble des factures relatives à l'entretien du véhicule portant les plaques 1\_\_\_\_\_ a été adressé au recourant.

Par ailleurs, les relevés du compte postal sur lequel le recourant percevait sa rémunération de chauffeur de taxi encaissée par carte bancaire démontrent des sommes portées à son crédit en décembre 2021 et tout au long du mois de janvier 2022. Le compte en question est, en outre, libellé « E\_\_\_\_\_ ». Il ressort également des relevés de sa carte d'accès aux places réservées aux taxis dans le parking de l'aéroport qu'il a enregistré pendant la même période de nombreux passages à ce parking. Les disques tachygraphiques relatifs à la l'AUADP 1\_\_\_\_\_ démontrent aussi que le recourant a parcouru, au mois de janvier 2022, de nombreux kilomètres. Rien ne permet de mettre en doute ses explications relatives à la location épisodique d'un véhicule, à la demande de certains clients pour leur transport, notamment d'une famille, déplacements pour lesquels il a continué à utiliser les disques tachygraphiques relatifs aux plaques 1\_\_\_\_\_, dès lors qu'il agissait comme chauffeur de taxi professionnel.

Enfin, l'organisme faîtier des chauffeurs de taxi a établi deux attestations selon lesquelles le recourant travaillait régulièrement depuis plusieurs années, notamment avant et après la date de référence, comme chauffeur de taxi.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, il convient d'admettre que le recourant était, au moment de l'adoption de la nouvelle LTVTC le 28 janvier 2022, utilisateur effectif de l'AUADP 1\_\_\_\_\_ mise à disposition par C\_\_\_\_\_ pour l'exercice de son activité de chauffeur de taxi professionnel.

Le recours doit ainsi être admis et la décision querellée annulée. Le dossier sera renvoyé au PCTN afin qu'il accorde une AUADP au recourant, l'intimé ne soutenant pas qu'il ne remplirait pas les autres conditions d'octroi de celle-ci.

- 3.** Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument et une indemnité de procédure de CHF 1'500.- sera allouée au recourant (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 16 janvier 2025 par A\_\_\_\_\_ contre la décision du service du commerce et de lutte contre le travail au noir du 3 décembre 2024 ;

**au fond :**

l'admet et annule la décision précitée ;

renvoie le dossier au service du commerce et de lutte contre le travail au noir au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue à A\_\_\_\_\_ une indemnité de procédure de CHF 1'500.-, à la charge de l'État de Genève ;

dit que conformément aux art. 82 ss LTF, le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, avenue du Tribunal fédéral 29, 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 Guy ZWAHLEN, avocat du recourant, ainsi qu'au service de la police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeant : Florence KRAUSKOPF, présidente, Jean-Marc VERNIORY et Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. SCHEFFRE

la présidente siégeant :

F. KRAUSKOPF

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :