

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/174/2015-TAXIS

ATA/698/2015

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 30 juin 2015**

**1<sup>ère</sup> section**

dans la cause

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

contre

**SERVICE DU COMMERCE**

---

## EN FAIT

- 1) Monsieur A\_\_\_\_\_ exploite, en qualité d'indépendant, un taxi de service public ainsi qu'une limousine, respectivement immatriculés 1\_\_\_\_\_ et 2\_\_\_\_\_.
- 2) Le secteur « inspectorat » du service du commerce (ci-après : Scom) a dressé, le 2 juillet 2012, un rapport à l'encontre de M. A\_\_\_\_\_. Il n'avait pas affiché le signe distinctif des limousines et n'avait pas, avec lui, sa carte professionnelle. Le contrôle a été effectué à l'aéroport international de Genève (ci-après : l'aéroport), à 16h00.
- 3) Le 14 septembre 2014, le Scom a reçu une dénonciation de Madame B\_\_\_\_\_ à l'encontre de M. A\_\_\_\_\_. Elle avait atterri à Genève le 13 septembre 2014. Vers 15h30, étant en fauteuil roulant, elle avait reçu l'assistance aéroportuaire, de l'avion à l'aéroport. À la sortie de l'aéroport, alors qu'elle s'approchait de la station de taxis, elle avait entendu le chauffeur du taxi immatriculé GE 1\_\_\_\_\_ dire qu'il ne voulait pas la prendre. Elle s'était sentie gênée. Elle était immédiatement allée auprès du véhicule qui suivait. Le conducteur du second taxi l'avait aidée à charger ses bagages et avait interpellé le premier chauffeur sur les motifs pour lesquels il l'avait refusée. Le chauffeur du taxi GE 1\_\_\_\_\_ avait indiqué que c'était parce qu'elle était malade.
- 4) Par courrier du 22 octobre 2014, le Scom a invité M. A\_\_\_\_\_ à lui communiquer ses observations sur la dénonciation.
- 5) Le 30 octobre 2014, l'intéressé a indiqué qu'il n'avait jamais refusé de clients. Il sollicitait une confrontation avec la dénonciatrice.
- 6) Le 14 novembre 2014, la commission de discipline, instaurée par la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 21 janvier 2005 (LTaxis - H 1 30), a préavisé en faveur d'une amende de CHF 650.-.
- 7) Par décision du 4 décembre 2014, le Scom a infligé une amende administrative de CHF 650.- à M. A\_\_\_\_\_. Il ressortait clairement de la plainte adressée au Scom que celui-là avait refusé une course au motif que la passagère était en fauteuil roulant. Il s'agissait à l'évidence d'un refus de course. Une confrontation n'aurait pas changé son appréciation des faits. Quant à l'infraction du 2 juillet 2012, l'intéressé n'avait pas répondu aux courriers du Scom des 3 décembre 2012 et 17 janvier 2013.

L'amende concernait les deux infractions et faisait référence aux antécédents de l'intéressé, sans plus de précisions.

- 8) Par courrier du 22 décembre 2014, un conseil s'est constitué auprès du Scom pour la défense des intérêts de M. A\_\_\_\_\_. Il se référait à leur « étonnante décision du 4 décembre 2014 », sollicitait copie du dossier et les invitait, dans l'optique d'éviter une procédure judiciaire inopportune, à revoir la décision.

M. A\_\_\_\_\_ n'avait jamais reçu les courriers des 3 décembre 2012 et 17 janvier 2013. La carte de chauffeur de taxi qu'il avait présentée le 2 juillet 2012 permettait d'exercer tant l'activité de chauffeur de taxi que celle de chauffeur de limousine. L'inspecteur semblait peu au courant. Il ignorait aussi le système de tachygraphe dont sont équipées les cartes professionnelles. M. A\_\_\_\_\_ n'avait pas failli à l'obligation de présenter sa carte professionnelle, pas plus qu'on ne pouvait lui attribuer l'emploi d'une limousine non agréée.

Concernant la prétendue infraction du 13 septembre 2014, M. A\_\_\_\_\_ attendait les clients au volant de son taxi, en tête de file des véhicules stationnés à l'aéroport. Il avait laissé monter le premier client arrivé qui, étant seul et usant de son droit de choisir le taxi qu'il souhaitait, était ensuite descendu de son véhicule à huit places pour requérir un autre. Ce n'était qu'à ce moment que M. A\_\_\_\_\_ avait vu une dame âgée, en train de monter dans le véhicule situé derrière le sien. À aucun moment, ladite personne n'avait élevé une quelconque protestation, ni n'avait eu de contact, de quelque nature que ce soit, avec M. A\_\_\_\_\_. Qu'elle n'eût pas songé à solliciter les services de M. A\_\_\_\_\_ s'expliquait par la présence d'un client dans le véhicule et par la réticence récurrente des personnes à mobilité réduite à monter dans des vans tels que celui de l'intéressé, en raison de la hauteur surélevée des portes d'entrée. On ne pouvait en aucun cas parler d'un refus de course, alors que la dame en question n'avait jamais sollicité une telle prise en charge, ni même eu le moindre contact avec le chauffeur concerné. Le dépôt de plainte était probablement dû exclusivement à l'instigation du chauffeur ayant pris en charge la personne susmentionnée dans un but purement malintentionné. La décision contestée devait être revue et l'amende annulée. Une détermination du Scom avant le 9 janvier 2015 était attendue.

- 9) Par décision du 8 janvier 2015, le Scom a déclaré irrecevable la demande de reconsidération du 22 décembre 2014 et confirmé, en tant que de besoin, la décision du 4 décembre 2014.
- 10) Par acte du 19 janvier 2015, adressé à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), M. A\_\_\_\_\_ a interjeté recours. Il contestait la sanction concernant les faits qui lui étaient reprochés. « En ce qui concerne la première affaire, je n'ai rien à dire car tout le monde, à un moment donné, peut oublier quelque chose ». Concernant la seconde infraction, il était étonné du refus de confrontation, alors qu'il n'avait jamais eu à faire avec cette personne. L'amende de CHF 650.- pour avoir oublié sa carte professionnelle était excessive.

- 11) Par réponse du 23 février 2015, le Scm a conclu au rejet du recours. La dénonciation était claire et convaincante s'agissant des faits reprochés pour l'infraction du 13 septembre 2014. Le montant de l'amende n'était pas excessif au vu de la gravité des infractions commises. Le recourant ne se prévalait d'aucune difficulté qui l'empêcherait de s'acquitter de ce montant.

Aucun développement n'était fait concernant l'infraction du 2 juillet 2012.

- 12) Par réplique du 12 mars 2015, M. A\_\_\_\_\_ a expliqué que, le 2 juillet 2012, lorsqu'il avait constaté qu'il n'avait pas sa carte sur lui, il avait convenu avec l'inspecteur de la lui amener au Scm, ce qu'il avait dûment fait. La réceptionniste avait gardé une copie.

Le refus de course était contesté. Des agents de C\_\_\_\_\_ veillaient en permanence à l'aéroport au bon déroulement des courses de taxis, à ce que les clients soient correctement pris en charge et surtout à ce qu'aucun taxi ne refuse une course. Deux agents avaient installé la dame dans le taxi bas qui était juste derrière le sien. Une personne handicapée avait des difficultés à monter dans un taxi haut, à l'instar du sien. Il ne pouvait pas y avoir de refus, puisqu'il n'y avait pas eu de demande. De surcroît, la dame avait indiqué avoir reçu l'assistance aéroportuaire, ce qui implique qu'elle était accompagnée et que d'autres personnes auraient dû pouvoir témoigner de son refus. Elle indiquait de même avoir entendu le chauffeur de taxi du véhicule 1\_\_\_\_\_ disant qu'il ne voulait pas la prendre, ce qui prouvait bien qu'elle n'avait jamais eu de contact avec lui, puisqu'elle n'indiquait pas lui avoir demandé avant d'essayer un refus. Il maintenait sa demande de confrontation.

- 13) Par courrier du 17 mars 2015, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

## **EN DROIT**

- 1) Le recours du 19 janvier 2015 est dirigé contre la décision du 4 décembre 2014 et celle sur reconsidération du 8 janvier 2015.

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) La loi a pour objet d'assurer un exercice des professions de transport de personnes au moyen de voitures automobiles et une exploitation des services de taxis et de limousines conformes, notamment aux exigences de la sécurité publique, de la moralité publique, du respect de l'environnement et de la loyauté

dans les transactions commerciales ainsi qu'aux règles relatives à l'utilisation du domaine public (art. 1 LTaxis).

Les chauffeurs doivent en tout temps pouvoir présenter leur carte professionnelle et s'identifier auprès des clients (art. 34 al. 2 LTaxis). Les limousines agréées sont caractérisées par un numéro d'immatriculation qui leur est spécialement attribué et par l'apposition d'un autre signe distinctif; elles ne comportent aucune désignation pouvant créer une confusion avec les taxis (art. 38 al. 5 LTaxis).

Aux termes de l'art. 65 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), une vignette, comportant une mention officielle, les termes « limousine agréée » ainsi que le numéro d'immatriculation du véhicule, est délivrée par le service. La vignette est apposée selon les directives du service. Seuls les véhicules arborant la vignette peuvent exercer un service de limousines. Elle est retirée en cas de suspension ou de retrait de l'autorisation d'exploiter. Le service peut décider d'incorporer dans la vignette des données électroniques de détection permettant le contrôle de l'accès des limousines à certains lieux.

- 3) Les taxis doivent accepter toutes les courses, quel que soit le lieu de prise en charge ou de destination dans le canton (art. 39 al. 1 Ltaxis).

Concernant plus spécifiquement l'aéroport, les chauffeurs qui accèdent à la station au niveau « Arrivées » s'engagent à accepter le paiement de la course soit par carte de crédit, soit en euros ou en dollars américains, et à se rendre à toute destination dans un rayon de 50 kilomètres (art. 23 al. 2 RTaxis). Les milieux professionnels s'organisent afin qu'un nombre suffisant de taxis se rendant à l'aéroport soient munis ou équipés d'un moyen d'encaissement par carte de crédit ou de paiement électronique (art. 23 al. 3 let. a RTaxis), de l'équipement nécessaire à desservir les stations de sports d'hiver (let. b), de sièges pour enfants (let. c). Si le service constate que les milieux professionnels ne sont pas suffisamment organisés pour offrir aux passagers de l'aéroport les prestations de l'al. 3 et que la prise en charge des clients est perturbée par des refus de course ou est difficile, il peut limiter l'accès à la station aux seuls exploitants de taxis répondant aux exigences de l'al. 3. Une carte permettant d'actionner une barrière leur est délivrée (art. 23 al. 4 RTaxis).

- 4) Le département de la sécurité et de l'économie (ci-après : le département), soit pour lui le Scm à teneur de l'art. 1 al. 1 et 2 du RTaxis, peut infliger une amende administrative de CHF 100.- à CHF 20'000.- à toute personne ayant enfreint les prescriptions de la LTaxis ou de ses dispositions d'exécution (art. 45 al. 1 LTaxis).

Une commission de discipline (ci-après : la commission), formée des représentants des milieux professionnels, des organes de police et de la direction générale des véhicules, est appelée à donner son préavis sur les mesures et sanctions administratives prononcées par le département. Ses préavis ont valeur consultative et ne lient pas le département (art. 48 al. 1 LTaxis).

Selon l'art. 74 al. 3 RTaxis, pour les infractions impliquant des amendes en application de l'art. 45 de la LTaxis, le préavis de la commission peut être donné au service par la seule approbation d'un barème.

- 5) L'autorité établit les faits d'office. Elle n'est pas limitée par les allégués et les offres de preuves des parties (art. 19 LPA).

Aux termes de l'art. 20 LPA, l'autorité réunit les renseignements et procède aux enquêtes nécessaires pour fonder sa décision. Elle apprécie les moyens de preuve des parties. Elle recourt s'il y a lieu aux moyens de preuve suivants : documents (let. a), interrogatoires et renseignements des parties (let. b), témoignages et renseignements de tiers (let. c), examen par l'autorité (let. d), expertise (let. e).

L'autorité peut recueillir des renseignements écrits auprès de particuliers non parties à la procédure, ainsi que demander la production des pièces qu'ils détiennent (art. 27 al. 1 LPA).

- 6) En l'espèce, l'amende contestée porte sur deux complexes de fait qui se sont déroulés, respectivement, le 2 juillet 2012 et le 13 septembre 2014.

a. Concernant l'infraction du 2 juillet 2012, le recourant ne conteste pas n'avoir pas pu présenter sa carte professionnelle. Il conteste avoir reçu les courriers des 3 décembre 2012 et 17 janvier 2013 lui donnant l'occasion de se déterminer sur l'infraction qui lui était reprochée. Seul a été versé au dossier le rapport du secteur « inspectorat » du Scm du 2 juillet 2012. L'intimé n'a produit aucune correspondance relative à l'infraction du 2 juillet 2012 et notamment pas la preuve du fait qu'il avait adressé, aux dates dites, les correspondances litigieuses.

La chambre de céans ignore de même si la commission a émis son préavis en ayant pu vérifier que lesdits courriers avaient été envoyés, voire, au moins, se trouvaient en copie au dossier.

Même à considérer que lesdits courriers auraient été envoyés et reçus, et à tenir compte du fait que dans son recours, l'intéressé ne conteste pas qu'il n'avait pas sur lui la carte litigieuse, il est relevé que l'administration n'a pas estimé nécessaire de sanctionner le chauffeur entre le 2 juillet 2012 et le 4 décembre 2014. De surcroît, aucune argumentation n'est fournie quant à la fixation de la quotité de l'amende relative à cette infraction.

b. Concernant l'infraction du 13 septembre 2014, aucune mesure d'instruction n'a été effectuée par le Scm. Or, le recourant relève des questions pertinentes, notamment sur la présence de deux agents de C\_\_\_\_\_ pour aider la dénonciatrice à s'asseoir dans le taxi, et sur celle des personnes de l'assistance aéroportuaire, dont la plaignante fait elle-même mention. Si l'on peut effectivement se questionner sur le bien-fondé d'une éventuelle confrontation, il eût fallu à tout le moins que des mesures d'instruction soient effectuées pour éclaircir les circonstances dans lesquelles la dénonciatrice a été prise en charge. Ces mesures d'instruction devaient porter à la fois auprès de la dénonciatrice, du service aéroportuaire, voire de la société C\_\_\_\_\_ SA ou même du taxi qui suivait. S'il est vrai que le recourant n'a clarifié les mesures d'instruction qu'il sollicitait que de façon progressive entre son recours et sa réplique, soit ultérieurement à la décision litigieuse, il n'en demeure pas moins qu'il ressort effectivement de la dénonciation que la plaignante n'a pas mentionné s'être adressée au chauffeur sanctionné, et que son courriel faisait déjà état de l'assistance aéroportuaire. L'autorité établissant les faits d'office et n'étant pas limitée par les allégués et les offres de preuves des parties (art. 19 LPA), le Scm devait, d'office, instruire le dossier.

La commission ne pouvait pas se contenter du dossier qui lui était soumis s'il était identique à celui, incomplet, de la chambre de céans et dont il est évident qu'il n'était pas instruit à satisfaction de droit.

- 7) De surcroît, aucune motivation n'est fournie, ni dans la décision, ni dans les écritures ultérieures du Scm, quant à la fixation de la quotité de l'amende.

Il est même fait référence, dans la décision, à des antécédents. Or, non seulement ceux-ci ne sont pas détaillés, mais le dossier en possession de la chambre de céans n'en fait aucunement mention. On ignore ainsi totalement, non seulement s'il existe des antécédents, mais, si tel devait être le cas, en quoi ils consisteraient et de quand ils dateraient.

- 8) S'il incombe à la chambre administrative, à l'instar des autorités administratives, d'établir d'office les faits, il n'appartient pas à la chambre de céans de procéder à l'instruction des dossiers. Ceux-ci doivent être instruits par l'autorité administrative, conformément à l'art. 20 LPA, avant d'être soumis à la commission. Cette dernière doit pouvoir émettre un préavis en connaissance de cause, tant sur la réalité des faits reprochés que sur la peine à infliger. L'autorité doit ainsi être en mesure de décider en étant en possession de tous les éléments pertinents, y compris un préavis éclairé de la commission, afin de prononcer une décision conforme à l'art. 4 LPA, à savoir une mesure individuelle et concrète, prise dans un cas d'espèce. Ceci est d'autant plus vrai qu'il s'agit, en l'espèce, d'une sanction administrative.

- 9) Compte tenu de ce qui précède, la décision sera annulée. Le recours sera ainsi partiellement admis et le dossier sera retourné au Scm afin qu'il instruisse le dossier dans le sens des considérants, le soumette, une fois instruit, au préavis de la commission, puis qu'il statue à nouveau.
- 10) Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure au recourant, celui-ci n'y ayant pas conclu et n'ayant pas exposé de frais pour sa défense, qu'il a assurée lui-même devant la chambre de céans (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

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

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 19 janvier 2015 par Monsieur A\_\_\_\_\_ contre les décisions du service du commerce du 4 décembre 2014 et du 8 janvier 2015 ;

**au fond :**

l'admet partiellement ;

annule les décisions du service du commerce du 4 décembre 2014 et du 8 janvier 2015 ;

renvoie la cause au service du commerce au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité de procédure ;

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 ;

communiquera le présent arrêt à Monsieur A\_\_\_\_\_, ainsi qu'au service du commerce.

Siégeants : Mme Junod, présidente, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

M. Vuataz Staquet

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :