

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1763/2015-TAXIS

ATA/536/2017

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, à tout le moins entre le 24 mars 2014 et le 10 décembre 2014, détenteur d'un véhicule portant une plaque d'immatriculation vaudoise et destiné à du transport professionnel de personnes, d'après les informations communiquées par le service des automobiles et de la navigation du canton de Vaud les 20 mars et 14 décembre 2015.
- 2) Par courrier recommandé du 24 mars 2015, 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 l'interdiction d'exercer une activité de transport de personnes sur le canton de Genève, était envisagée à son encontre suite à une dénonciation du 6 octobre 2014 relative à une course qu'il avait effectuée le 23 septembre 2014 en utilisant les services de la plateforme internet www.uber.com.

Plusieurs infractions lui étaient reprochées. Le feuillet établi par le département et devant indiquer notamment les tarifs pratiqués par le taxi lors de la course n'était pas à disposition du client à l'intérieur du véhicule. Le taximètre présent dans son taxi n'indiquait pas le tarif dont il avait fait usage lors de la course. Le prix de la course n'avait pas été calculé selon l'enregistrement du taximètre. Le prix de la course n'était pas constamment visible par le client. La quittance à remettre obligatoirement au client n'avait pas été établie selon les données du taximètre. Avant la prise de la décision, un délai au 7 avril 2015 pour s'expliquer sur ces faits lui était accordé.

En outre, le service l'a invité à lui transmettre 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 demandé s'il était au bénéfice d'une autorisation d'exploiter un taxi délivrée par les autorités vaudoises et, dans l'affirmative, de lui communiquer d'autres informations y relatives. Enfin, le service a interrogé l'intéressé sur le nombre de courses qu'il avait effectuées sur le canton de Genève par le biais de la société Uber entre le 1^{er} septembre 2014 et le 31 mars 2015. Il l'a aussi invité à lui préciser la date et l'heure de chaque course et à lui faire parvenir les copies des quittances y relatives.

- 3) Bien qu'un avis lui ait été distribué le 1^{er} avril 2015 à son adresse vaudoise, l'intéressé n'a pas réclamé le courrier du 24 mars 2015 et n'a ainsi pas répondu à ce dernier. Par courrier du 13 avril 2015, le service l'a informé du fait qu'il rendrait une décision dans les jours suivants.

- 4) Le 13 avril 2015, le service a sollicité le préavis de la commission de discipline LTaxis concernant M. A_____. Une amende de CHF 400.- et un avertissement selon lequel, en cas de récidive, il serait interdit d'effectuer du transport professionnel de personnes sur territoire genevois, étaient envisagés à son encontre pour avoir, au moyen d'un véhicule portant une plaque d'immatriculation vaudoise, effectué une course « UBER » le 23 septembre 2014, sans avoir convenu avec le client le prix de la prestation avant d'effectuer la course en violation de l'art. 42 al. 6 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).
- 5) Par courriel du 20 avril 2015, le président de la commission de discipline LTaxis, également directeur du service, a indiqué que ladite commission préavisait favorablement la sanction envisagée à l'égard de M. A_____.
- 6) Par décision du 21 avril 2015, le service a infligé à l'intéressé une amende de CHF 400.- s'agissant de la course qu'il avait effectuée le 23 septembre 2014 par le biais de la plateforme internet www.uber.com. Il l'a aussi averti qu'en cas de récidive, il prononcerait à son encontre une interdiction d'exercer du transport professionnel de personnes sur le territoire genevois. Il lui était reproché d'avoir violé les art. 3 al. 4 et art. 42 al. 6 LTaxis au motif que les limousines devaient être réservées pour une période de temps et que les tarifs devaient être fixés par entente préalable entre le chauffeur et le client, ce qui n'avait pas été le cas lors de la course précitée.
- 7) Le 27 avril 2015, dans le cadre d'une autre procédure (cause n° A/104/2015) dont le procès-verbal était versé au dossier de la présente cause, le juge délégué a entendu, en présence du conseil du recourant, deux représentants du service et Monsieur B_____, directeur de la société C_____ Sàrl, devenue depuis novembre 2016 C_____ SA (ci-après : la société C_____).
- 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 D_____. 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. D_____ 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 société 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. B_____ 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 société 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 société 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 société 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 société 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. B_____, 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 rendu 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. B_____ allait vérifier comment les rapports d'affaires s'étaient noués et transmettrait la documentation. La société C_____ avait été rémunérée pour son mandat par le service. Le mandat s'était terminé en octobre 2014.

M. B_____ 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 société 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.

8) Le 18 mai 2015, sur demande de l'intéressé, le service lui a transmis copie des pièces de son dossier.

9) Par acte mis à la poste le 22 mai 2015, M. A_____ a interjeté recours contre la décision du 21 avril 2015 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 sollicitait, à titre préalable, l'apport de l'intégralité du dossier du service, du contrat de mandat conclu avec la société C_____, de tout autre document relatif à ce dernier et du barème des amendes, ainsi que l'audition du recourant, du « responsable » du service, de M. B_____ et de l'auteur de la dénonciation dont il demandait également l'identification.

a. Il invoquait plusieurs violations de son droit d'être entendu, d'une part, au motif qu'il n'avait pas reçu le courrier du 24 mars 2015, que les infractions mentionnées dans ce dernier ne correspondaient pas à celles qui lui étaient reprochées dans la décision litigieuse et que le dossier du service était incomplet vu l'absence de certaines pièces telles que la dénonciation du 6 octobre 2014, le mandat passé entre le service et la société C_____ et le barème des amendes. D'autre part, il se plaignait de la violation de l'obligation de motiver la décision litigieuse. 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 société 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 inexploitables. 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 vu ses faibles moyens financiers et sa situation personnelle.

b. Il produisait des extraits de procès-verbaux caviardés d'auditions intervenues le 27 avril 2015 devant le juge délégué dans des procédures pendantes relatives aux causes n^{os} A/99/2015, A/102/2015, A/104/2015, A/105/2015 et A/106/2015. Il découlait de ces pièces les éléments suivants.

Dans la cause n^o A/102/2015, le collaborateur de la société C_____ expliquait que sa mission était de commander des véhicules par le biais de l'application de la société Uber pour voir comment cela fonctionnait. Il avait développé la trame du rapport à rendre à M. B_____, d'abord en fonction des indications de base puis des observations qu'il avait effectuées. Au départ, il fallait avoir les numéros des plaques, la couleur des bonbonnes s'il y en avait, des informations sur les trajets, les prix, le comportement du conducteur et la qualité de l'accueil, notamment pour les personnes handicapées. Il avait procédé au test sans idée préconçue, sans savoir comment son rapport serait utilisé.

Dans les causes n^{os} A/105/2015 et A/106/2015, les collaborateurs de la société C_____ déclaraient en substance avoir commandé un véhicule par le biais de l'application de la société Uber et compléter les rubriques du rapport à remettre à M. B_____, sans chercher à dénoncer le chauffeur.

c. Il produisait également un courrier du 23 décembre 2014 du directeur du service informant son avocat que 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 ».

10) D'autres chauffeurs ayant été sanctionnés par le service en relation avec l'application de la société Uber suite aux enquêtes menées par la société 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/104/2015, A/105/2015, A/106/2015, A/107/2015 et A/988/2015.

11) Le 24 juillet 2015, le service a conclu au rejet du recours et transmis son dossier. La mission de la société C_____ visait uniquement à effectuer des

courses afin de comprendre le fonctionnement de la société Uber et celui de l'application de cette dernière et d'en rendre compte au service. Le recourant avait refusé de collaborer avec le service de sorte que celui-ci s'était fondé sur les faits contenus dans la dénonciation, que l'intéressé n'avait pas contestés. Ce dernier avait au surplus confirmé, dans son recours, les faits qui lui étaient reprochés, en particulier le fait d'avoir effectué la course litigieuse pour le compte de la société Uber. Ces derniers étaient dès lors admis. Il n'était ainsi pas nécessaire de procéder aux auditions sollicitées par le recourant.

- 12) Le 7 décembre 2015, le juge délégué a tenu une audience à laquelle le recourant n'était ni présent, ni représenté, l'adresse transmise par son avocat et celle de la poste n'ayant permis de l'atteindre. Le service maintenait sa position.

Monsieur E_____, collaborateur de la société C_____, a été entendu à titre de témoin. Il était l'auteur de la dénonciation du 6 octobre 2014 relative à la course du 23 septembre 2014 concernant l'intéressé. Il avait commandé cette dernière par le biais de l'application Uber, mais n'avait pas choisi de faire appel au service du véhicule du recourant qui est venu le prendre en charge. Il ne pouvait pas répondre à la question de savoir si le chauffeur avait enclenché le taximètre, mais pouvait indiquer que le véhicule n'avait pas de signe distinctif de taxis ce qui l'avait amené à déduire qu'il s'agissait d'une limousine.

- 13) Le 29 février 2016, le juge délégué a entendu les parties. Il a donné lecture de la déclaration de M. E_____ du 7 décembre 2015 au recourant et l'a invité à se déterminer à ce sujet.

L'intéressé déclarait avoir toujours été domicilié à Genève, mais disposer d'une adresse professionnelle dans le canton de Vaud où il était inscrit pour son activité de chauffeur de taxi qu'il y exerçait. Il avait reçu la décision litigieuse à son adresse vaudoise.

Le service persistait dans ses conclusions, précisant avoir requalifié l'infraction reprochée au recourant sans avoir demandé à ce dernier de s'exprimer sur ce changement de qualification dans la mesure où l'intéressé avait pleinement connaissance de tous les faits.

- 14) 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 400.- infligée au recourant et l'avertissement selon lequel, en cas de récidive, une interdiction d'exercer du transport professionnel de personnes sur le territoire genevois serait prononcée à son encontre, tous deux objets de la décision litigieuse. Celle-ci porte sur des faits résultant de l'intervention d'un collaborateur de la société C_____, 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 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, notamment l'absence de connaissance du mandat passé entre le service et la société 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 société C_____ sur cette question. Par conséquent, le droit d'être entendu du recourant n'a pas été violé s'agissant de la motivation et des pièces fondant la décision litigieuse.

En ce qui concerne la modification dans la désignation des infractions reprochées au recourant entre l'envoi du courrier du 24 mars 2015 - qui n'avait pas été réclamé par l'intéressé et avait été retourné au service le 2 avril 2015 - et celui de la décision litigieuse, il y a effectivement une violation du droit d'être entendu du recourant qui n'a pas pu s'exprimer sur les faits qui lui étaient reprochés. Cependant, dans le cas d'espèce, ce vice formel a été réparé dans le cadre de la présente procédure de recours au cours de laquelle l'intéressé a pu

exposer sa position et ses griefs limités à des questions de fait et de droit entrant dans le pouvoir d'examen de la chambre de céans (art. 61 al. 1 LPA).

5) Il y a lieu de vérifier si le recourant a violé les art. 3 al. 4 et art. 42 al. 6 LTaxis lors de la course litigieuse.

a. Selon l'art. 42 al. 6 LTaxis, les tarifs des limousines sont fixés librement entre l'exploitant et le client par entente préalable. L'art. 3 al. 4 LTaxis dispose que sont considérés comme des « limousines » les voitures automobiles définies à l'alinéa premier servant au transport professionnel de personnes qui ne sont pas affectées au service de taxi et sont mises par réservation préalable à la disposition de clients pour une période de temps, contre rémunération selon des conditions fixées à l'avance entre les parties.

b. D'après le rapport relatif à ladite course rédigé par le collaborateur de la société C_____ et ses annexes, qui fondent la violation reprochée au recourant, ainsi que l'audition dudit collaborateur devant le juge délégué, il ressort qu'une fourchette de prix située entre CHF 18.- et CHF 23.- a été annoncée au client par l'application Uber. Or, celui-ci a payé la somme de CHF 25.- pour la course litigieuse, et ce malgré la fourchette annoncée. Dans la mesure où la fourchette de prix convenue avant ladite course a été dépassée lors du paiement effectif de celle-ci, l'intéressé n'a pas respecté l'art. 42 al. 6 LTaxis. Sur ce point, le recours doit donc être rejeté et la décision litigieuse confirmée.

Contrairement à ce que semble laisser entendre le service, l'art. 3 al. 4 LTaxis ne pose pas d'obligations particulières relatives à la fixation du prix d'un service de limousine et va dans le même sens que l'art. 42 al. 6 LTaxis, à savoir la libre entente préalable sur le prix entre les parties. Le fait que le client ait indiqué, lors de la commande de la course litigieuse, les lieux de départ et d'arrivée du déplacement sollicité soulève la question de savoir si le véhicule utilisé par le recourant est une limousine au sens de l'art. 3 al. 4 LTaxis. Il en va de même de la tarification que le service attribue à l'application Uber, à savoir une prise en charge de CHF 4.-, un tarif de CHF 0.40 par minute et de CHF 2.20 par kilomètre. Dans la mesure où il n'est pas contesté que le véhicule en cause n'était pas un taxi et qu'il a servi à un transport professionnel de personne, il entre, par défaut et conformément à l'art. 2 al. 2 LTaxis, dans la catégorie des limousines, cette question ne faisant au surplus pas partie de l'objet du présent litige circonscrit par la décision litigieuse. De plus, l'éventuelle violation de l'art. 3 al. 4 LTaxis n'a pas à être prise en compte dans le cadre du prononcé de la sanction litigieuse, puisqu'elle n'a pas été soumise au préavis de la commission de discipline LTaxis. Dès lors qu'il s'agit d'un motif visé dans la décision querellée, fondée sur le manquement à l'art. 42 al. 6 LTaxis, l'absence de prise en compte de l'art. 3 al. 4 LTaxis - qui ne pose pas d'autre obligation que celle figurant à l'art. 42 al. 6 LTaxis - n'a pas d'impact sur le présent litige.

6) Selon le recourant, le service, en faisant intervenir les agents de la société 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 société C_____. Le recourant était déjà inscrit en tant que chauffeur employant l'application Uber, lorsque le collaborateur de la société C_____ a passé la commande de la course litigieuse. 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 société C_____ n'avait, avant la commande des courses effectuées par cette société-ci, été personnellement désigné. Par conséquent, la violation de l'art. 42 al. 6 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 et l'adhésion de ce fait aux tarifs proposés par l'application Uber, circonstances sur lesquelles ni le service ni la société C_____ n'ont eu une quelconque influence. Par ailleurs, en exigeant dudit collaborateur un prix dépassant la limite supérieure de la fourchette annoncée, le recourant ne pouvait de bonne foi ignorer que ce procédé ne lui permettait pas de se conformer à l'art. 42 al. 6 LTaxis exigeant un accord préalable sur le prix avant la fourniture du service de limousine et a fortiori le respect dudit accord.

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 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 23 septembre 2014, une violation des art. 3 al. 4 et art. 42 al. 6 LTaxis et que l'autorité intimée était fondée à le sanctionner 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, 7^{ème} 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).
- 9) En l'espèce, en fixant le montant de l'amende à CHF 400.- au regard des circonstances du cas d'espèce, l'autorité intimée n'a aucunement excédé son pouvoir d'appréciation en la matière et cette sanction sera confirmée.

Le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera prélevé (art. 87 al. 1 LPA). En outre, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 22 mai 2015 par Monsieur A_____ contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 21 avril 2015 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 500.- à la charge de Monsieur A_____ ;

dit qu'il n'est pas 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 ;

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 :