

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3199/2018-TAXIS

ATA/360/2019

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 2 avril 2019**

**1<sup>ère</sup> section**

dans la cause

**M. A\_\_\_\_\_**

représenté par Me Vincent Maitre, avocat

contre

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

---

## EN FAIT

1. Le 23 octobre 2015, M. A\_\_\_\_\_, né en 1972, titulaire d'un livret « C - OASA » et domicilié à Genève, a été informé par la commission d'examens LTaxis qu'il avait réussi les examens de la série complémentaire (épreuve écrite « loi et règlement » et épreuve orale « anglais ») du 15 au 25 septembre 2015 en vue de l'obtention de la carte professionnelle de chauffeur de limousine.
2. Selon un rapport établi le 20 novembre 2015 par la police de la sécurité internationale, et transmis au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN), M. A\_\_\_\_\_ avait été contrôlé la veille, à 17h23, devant l'aéroport, au volant d'une limousine immatriculée dans le canton de Vaud et appartenant à l'entreprise B\_\_\_\_\_ Sàrl inscrite au registre du commerce de ce même canton, alors qu'il venait de prendre en charge une cliente, qui avait déclaré avoir commandé cette limousine au moyen de l'application « C\_\_\_\_\_ » et vouloir se rendre en ville de Genève, et qu'il n'était pas au bénéfice d'une carte de chauffeur de limousine valable pour le canton de Genève.
3. À teneur d'un rapport du PCTN du 15 avril 2016, M. A\_\_\_\_\_ avait été contrôlé la veille, à 20h35, en vieille-ville de Genève, par un inspecteur dudit service (ci-après : inspecteur), alors qu'il était au volant du même véhicule immatriculé dans le canton de Vaud que le 19 novembre 2015. Il avait pris en charge une passagère pour la conduire à Vérenaz. Selon les constatations de l'inspecteur, l'intéressé était en possession d'un permis de conduire « B », mais n'était titulaire ni d'une carte professionnelle de chauffeur de limousine ni d'une autorisation d'exploiter une limousine en qualité d'indépendant. Il avait admis travailler avec l'application « C\_\_\_\_\_ » et avoir loué le véhicule depuis quatre jours. Il avait déclaré abusivement être titulaire d'une carte professionnelle, qu'il n'avait pas pu présenter, l'inspecteur constatant toutefois par un contrôle a posteriori qu'il avait réussi l'examen de chauffeur de limousine le 13 octobre 2015 mais n'avait jamais déposé un dossier en vue de l'obtention d'une carte professionnelle. M. A\_\_\_\_\_ avait en outre déclaré « travailler en plaques 96'000 », et qu'il s'agissait d'un véhicule de remplacement, de sorte qu'il était en droit de travailler pour C\_\_\_\_\_ ; à l'appui de ces derniers propos, il avait présenté la clé d'un véhicule immatriculé dans le canton de Genève qui s'est avéré être au nom de D\_\_\_\_\_ Sàrl, laquelle était au bénéfice d'une autorisation « limousine indépendant ».
4. À la suite d'une requête déposée le 10 août 2016, M. A\_\_\_\_\_ s'est vu délivrer, le 29 août 2016, une carte professionnelle de chauffeur de limousine (activité indépendante et conduite de minibus autorisées).

5. Par courrier du 8 novembre 2017, le PCTN a transmis à M. A\_\_\_\_\_ une copie des rapports susmentionnés. Il était constaté qu'au moment des faits, il n'était pas au bénéfice d'une carte professionnelle de chauffeur de limousine, ni d'une autorisation d'exploiter une limousine en qualité d'indépendant délivrée par ledit service, en infraction à la législation genevoise applicable. Une sanction et/ou une mesure administrative étaient envisagées à son encontre. Il lui était imparti un délai au 20 novembre 2017 pour faire valoir son droit d'être entendu.
6. À la suite d'une demande formulée le 16 novembre 2017 par M. A\_\_\_\_\_ sous la plume de son conseil nouvellement constitué, le PCTN a prolongé à titre exceptionnel le délai de détermination au 1<sup>er</sup> décembre 2017 et l'a informé ne pas disposer d'autres pièces le concernant que les rapports annexés à son courrier du 2 novembre 2017.
7. Par écriture du 1<sup>er</sup> décembre 2017, M. A\_\_\_\_\_ a indiqué que les faits étaient entièrement contestés, de même que les infractions qui lui étaient reprochées. À la date des contrôles, il remplissait les prescriptions légales fixées à l'art. 7 al. 2 de l'ancienne loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 21 janvier 2005 (aLTaxis), y compris la réussite des examens. Même si ceci était écarté, il était de toute façon légitimé à exercer dans toute la Suisse, selon la loi fédérale sur le marché intérieur du 6 octobre 1995 (LMI - RS 943.02) notamment. Il était demandé au PCTN de renoncer à toute sanction à son égard.  
  
Était joint un formulaire relatif à sa situation personnelle et financière, par lequel l'intéressé indiquait être marié, avec trois enfants mineurs et/ou en étude à charge, être indépendant « C\_\_\_\_\_ Genève », réaliser un revenu net mensuel (y compris la part du 13<sup>ème</sup> salaire) de CHF 3'000.-, être sans fortune et avoir des dettes (sans mention du montant).
8. Le 6 décembre 2017, à la suite d'une requête déposée le 6 novembre précédent, M. A\_\_\_\_\_ s'est vu délivrer par le PCTN une carte professionnelle de chauffeur de voiture de transport avec chauffeur (ci-après : VTC).
9. Par décision du 25 juillet 2018, notifiée le lendemain, le PCTN a infligé à M. A\_\_\_\_\_ une amende administrative de CHF 2'250.- pour avoir, les 19 novembre 2015 et 14 avril 2016, exercé une activité de chauffeur professionnel de limousine sur le territoire du canton de Genève sans être titulaire de la carte professionnelle prévue à cet effet par la législation genevoise régissant le transport professionnel de personnes.
10. Par acte expédié le 14 septembre 2018 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative), M. A\_\_\_\_\_ a formé recours contre cette décision, concluant préalablement à son

audition publique ainsi qu'à celle du responsable du PCTN et de l'inspecteur, au fond, à l'annulation de ladite décision, subsidiairement accompagnée du renvoi du dossier audit service pour nouvelle décision dans le sens des considérants, plus subsidiairement d'une réduction de l'amende infligée, en tout état à la condamnation de l'État en tous les frais de l'instance, y compris une indemnité valant participation aux honoraires de son conseil.

Concernant sa situation personnelle, son épouse, qui ne travaillait pas, attendait un quatrième enfant. Il avait obtenu en 1993 son permis de conduire et en décembre 2014 le permis « B121 » de transport professionnel de personnes. Il n'avait aucun antécédent. À partir de novembre 2015, il avait exercé en tant que conducteur de VTC, notamment via l'application « C\_\_\_\_\_ », au moyen du véhicule immatriculé dans le canton de Vaud mentionné plus haut, loué CHF 1'800.-. Il poursuivait actuellement cette activité dans les cantons de Vaud et Genève. Son revenu mensuel net était de l'ordre de CHF 2'000.- au moment des faits, B CHF 3'000.- actuellement.

Concernant la course du 19 novembre 2015, il s'apprêtait à effectuer une course via l'application « C\_\_\_\_\_ » lorsqu'il avait été contrôlé. La course n'avait donc pas eu lieu.

S'agissant de la course du 14 avril 2016, il s'apprêtait également à effectuer une course via l'application « C\_\_\_\_\_ » lorsqu'il avait été contrôlé par l'inspecteur auquel il avait expliqué avoir réussi les examens exigés par l'autorité, mais non qu'il était titulaire d'une carte professionnelle. À l'issue de la discussion, l'inspecteur lui avait dit : « Je ferme les yeux, je vous laisse partir avec votre cliente ».

Son dossier, que son avocat avait consulté le 7 février 2018 auprès du PCTN, ne contenait ni préavis de la commission de discipline, ni barème des sanctions.

La décision querellée était entachée d'un vice procédural car elle avait été prise sans que soit requis le préavis de la commission de discipline. En outre, lors de la consultation de son dossier, il n'y avait pas trouvé le barème des sanctions, de sorte qu'il n'avait pas eu accès à un dossier complet. La motivation de la décision ne permettait pas de comprendre quel barème avait été appliqué et comment avait été fixée l'amende. Son droit d'être entendu avait ainsi été violé. Pour ces motifs déjà, la décision querellée devait être annulée.

Sur le fond, il pouvait se prévaloir de la LMI pour exercer son activité dans le canton de Genève avec un véhicule immatriculé dans le canton de Vaud, et les exigences genevoises en matière de chauffeur de VTC violaient la primauté du droit fédéral ainsi que la liberté économique. Il ne pouvait pas se voir reprocher un comportement fautif alors que des indices forts laissaient supposer la légalité de

son activité. C'était de bonne foi qu'il s'était fié à l'autorisation de l'inspecteur concernant la course du 14 avril 2016, ce qui excluait une sanction administrative pour celle-ci. Pour autant que l'activité en cause soit jugée illégale un jour, il se trouvait de toute façon dans une erreur de droit inévitable au sens de l'art. 21 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0). En outre, la sanction était disproportionnée, compte tenu notamment de l'absence d'antécédents, de ses revenus mensuels nets modestes et de la charge d'une famille nombreuse, donc en situation économique précaire, ainsi que du fait qu'à l'époque, il avait réussi les examens genevois pour être chauffeur de limousine et était titulaire du permis pour poids lourds et du permis professionnel de transport de personnes fédéral (B121), garanties d'une conduite respectant les exigences de sécurité publique, ainsi qu'au bénéfice d'une expérience de près de vingt ans de conduite professionnelle.

11. Le 19 octobre 2018, le PCTN a conclu au rejet du recours.

Il avait correctement appliqué le droit, en tenant compte des modifications législatives intervenues entre les faits reprochés et la décision querellée, et qui avaient supprimé la commission de discipline. Le recourant n'avait jamais demandé à consulter ou à obtenir le barème des sanctions, document accessible sur simple requête. La motivation de la décision querellée était conforme aux exigences en la matière. L'inspecteur, agent assermenté, n'avait pas adopté une attitude propre à tromper l'administré, qui ne pouvait pas ignorer la législation genevoise régissant le transport de personnes, s'étant présenté quelques mois auparavant aux examens en vue d'obtenir une carte professionnelle lui permettant d'exercer une activité de chauffeur professionnel. M. A\_\_\_\_\_ ne pouvait donc pas se prévaloir du principe de la bonne foi. Il avait commis, à deux reprises, une des infractions les plus graves de l'ancienne législation sur les taxis. L'autorité intimée, qui devait faire preuve de sévérité, avait ainsi valablement fixé le montant de l'amende administrative à CHF 2'250.-, en tenant compte des règles du concours définies par l'art. 49 CP. La décision était bien fondée.

12. Le 9 janvier 2019, M. A\_\_\_\_\_ a exercé son droit à la réplique, persistant dans son argumentation et ses conclusions, et concluant à ce qu'il soit ordonné au PCTN de produire le barème des sanctions.

Sous l'angle du principe de la bonne foi, il maintenait ses allégations.

Il a produit des extraits du rapport n° 140 d'octobre 2018 de la Cour des comptes relatif à l'audit de conformité et de gestion du secteur juridique du PCTN, de même que l'avis de taxation pour l'impôt cantonal et communal (ci-après : ICC) pour l'année 2017, à teneur duquel il avait réalisé un bénéfice net de CHF 31'660.- et un revenu, après déduction des charges prévue par l'ICC, de CHF 8'347.-, de sorte qu'il n'avait pas été taxé pour l'année 2017.

À l'époque où il avait passé les examens genevois, il déployait son activité de chauffeur à titre accessoire et il ne pouvait pas se permettre des frais inutiles en lien avec celle-ci, en particulier le paiement du montant de CHF 250.- demandé pour la délivrance de la carte genevoise.

L'intimé n'avait pas répondu à ses demandes formulées par courriers des 7 et 13 décembre 2018 de lui transmettre, pour chacune de trente-trois procédures, le barème des amendes administratives.

13. Le 11 mars 2019, la chambre administrative a communiqué au recourant une copie des « directives d'application du barème des sanctions en matière de taxis » établies par le PCTN (ci-après : directives), en possession de ladite juridiction.

14. Par écriture du 22 mars 2019, M. A\_\_\_\_\_ a indiqué qu'à la lecture des directives, il était manifeste que ses griefs étaient bien fondés.

Lors des contrôles litigieux, du fait qu'il avait réussi en septembre 2015 les examens visant à obtenir la carte de chauffeur professionnel de limousine, il transportait professionnellement des personnes sans avoir requis le document officiel attestant leur réussite, mais pas sans être titulaire d'une carte professionnelle pour cause d'absence de réussite desdits examens. Or la sanction prévue pour cette infraction se montait à CHF 200.- lorsque la réussite des examens était intervenue depuis douze mois au maximum, comme en l'occurrence.

Le barème ressortant des directives ne correspondait pas au document de calcul (« calculette excel » utilisée par le service juridique du PCTN) évoqué par le rapport n° 140 d'octobre 2018 de la Cour des comptes, ce qui rendait nécessaire l'audition du responsable du PCTN, de même que celle de la Cour des comptes.

15. Le 26 mars 2019, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

## **EN DROIT**

1. Interjeté en temps utile, en tenant compte de la suspension de délai intervenant entre le 15 juillet et le 15 août, 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 et 63 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Le recourant sollicite son audition – publique – ainsi que celle de l'inspecteur, du responsable du PCTN et de la Cour des comptes.

a. Selon la jurisprudence développée par le Tribunal fédéral et reprise par la chambre de céans (ATA/1140/2018 du 30 octobre 2018 consid. 2a et les références citées), tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (arrêts du Tribunal fédéral 2C\_545/2014 du 9 janvier 2015 consid. 3.1 ; 2D\_5/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3), de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 138 I 154 consid. 2.3.3 ; 138 V 125 consid. 2.1 ; 137 II 266 consid. 3.2). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3). Le droit d'être entendu ne comprend pas le droit d'être entendu oralement (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_551/2015 du 22 mars 2016 consid. 2.2 ; aussi art. 41 2<sup>ème</sup> phr. LPA) ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1).

b. En l'espèce, le dossier contient les pièces nécessaires à l'établissement des faits. Le recourant a eu l'occasion d'exercer son droit d'être entendu par écrit tant devant le PCTN que dans ses écritures dans le cadre de la présente procédure. Il a pu produire les pièces qu'il estime utiles. Les faits sur lesquels pourrait être entendu le recourant sont suffisamment établis par les pièces du dossier. L'audition de l'inspecteur, ainsi que celles du responsable du PCTN et de la Cour des comptes, qui ne pourraient au demeurant porter que sur des questions d'ordre général, ne pourraient en tout état de cause pas avoir de portée déterminante pour l'issue du litige, comme cela sera exposé ci-après. Le recourant a par ailleurs pu répliquer. Ainsi, les auditions sollicitées n'apparaissent pas de nature à apporter un éclairage utile aux questions à trancher.

Il ne sera dès lors pas donné suite à la requête du recourant.

3. a. Le 1<sup>er</sup> juillet 2017 est entrée en vigueur 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 LTVTC du 21 juin 2017 (RTVTC - H 1 31.01), abrogeant l'aLTaxis et son règlement d'exécution du 4 mai 2005 (aRTaxis ; art. 40 LTVTC et 53 RTVTC).
- b. Aux termes des dispositions transitoires du RTVTC, les faits constatés avant l'entrée en vigueur de la LTVTC se poursuivent selon l'ancien droit et devant les autorités compétentes sous l'empire de ce droit. L'art. 48 aLTaxis, concernant la commission de discipline, n'est toutefois pas applicable (art. 66 al. 1 RTVTC).

L'application du nouveau droit est réservée, si ce dernier est plus favorable à l'auteur de l'infraction (art. 66 al. 2 RTVTC).

c. À cet égard, l'art. 66 al. 1 1<sup>ère</sup> phr. RTVTC ne fait que reprendre la règle générale selon laquelle s'appliquent aux faits dont les conséquences juridiques sont en cause, les normes en vigueur au moment où ces faits se produisent (ATA/629/2018 du 19 juin 2018 ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. 1, 3<sup>ème</sup> éd., 2012, p. 184). L'art. 66 al. 2 RTVTC reprend quant à lui le principe de la *lex mitior* applicable aux sanctions.

d. En l'occurrence, les faits retenus dans la décision attaquée se sont déroulés entièrement sous l'ancien droit. S'agissant de l'amende, la chambre administrative a déjà retenu que le nouveau droit (art. 38 al. 1 LTVTC), prévoyant en cas de violation de ses prescriptions ou de ses dispositions d'exécution une amende de CHF 200.- à CHF 20'000.-, n'était pas plus favorable que l'art. 45 al. 1 aLTaxis, punissant d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 20'000.- toute personne ayant enfreint les prescriptions de l'aLTaxis ou de ses dispositions d'exécution (ATA/629/2018 précité et les références citées).

La présente cause est donc soumise à l'aLTaxis et l'aRTaxis.

4. Le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu parce que le barème des sanctions ne figurait pas dans son dossier qu'il avait consulté et en raison du défaut de motivation de la décision querellée.

a. Dans le cadre de l'exercice du droit d'être entendu, la possibilité pour l'administré de faire valoir ses arguments dans une procédure suppose la connaissance préalable des éléments dont l'autorité dispose (ATA/987/2018 du 25 septembre 2018 consid. 4c).

En l'espèce, dans le cadre des échanges de correspondances qu'il a eus avec le recourant, le PCTN lui a indiqué qu'il ne disposait pas d'autres pièces le concernant que les rapports transmis le 2 novembre 2017. Il ne ressort pas de la décision querellée que des éléments hors dossier auraient été pris en compte.

Par ailleurs, le fait que le barème des sanctions ne figure pas dans le dossier consulté ne saurait constituer une informalité. De jurisprudence constante, ce barème est un document accessible à tout un chacun (ATA/235/2014 du 8 avril 2014 consid. 12). Cela n'emporte pas qu'il doive figurer dans le dossier de chaque administré faisant l'objet d'une procédure de sanction, pas plus que ne devraient s'y trouver les textes légaux ou réglementaires appliqués par l'autorité. Il doit en revanche être mis à disposition à la première demande (ATA/1267/2018 du 27 novembre 2018 consid. 4a).

Le recourant n'a, jusqu'au 7 et 13 décembre 2018, pas formulé une telle demande au PCTN.

Il soutient que l'autorité intimée aurait dû comprendre que sa demande de consultation de son dossier emportait demande de consultation du barème compte tenu d'échanges de vue antérieurs entre le PCTN et son conseil dans une procédure de 2015 concernant une autre partie.

Le recourant ne peut toutefois pas être suivi. En effet, son allégation n'est étayée par aucune pièce pertinente, le seul extrait produit d'observations du PCTN dans le cadre de cette procédure de 2015 portant sur la position d'alors de ce service au sujet de la portée du barème en question.

Au demeurant, l'intéressé a reçu de la chambre de céans le barème, sous forme des directives, et il s'est exprimé à son sujet dans sa dernière écriture.

Une différence de traitement quant à la quotité de la sanction entre la présente procédure et une autre procédure de 2018 (A/3026/2018) démontrerait, selon l'intéressé, que le barème appliqué ne serait pas fiable ou que le PCTN fixerait à son gré le montant des sanctions sans tenir compte de la situation concrète du justiciable.

Or d'une part, la chambre de céans examine la quotité de l'amende administrative sous l'angle du principe de la proportionnalité, en tenant aussi compte de la situation financière personnelle de l'intéressé et avec la possibilité d'effectuer une comparaison avec des cas similaires tranchés par elle. D'autre part, le recourant a pu s'exprimer sur l'application du barème à son cas.

Partant, la production dudit fichier Excel, de même que l'audition du responsable de la Cour des comptes, ne sauraient avoir une quelconque utilité pour l'issue du présent litige.

De surcroît, même à supposer qu'une informalité avait été commise par l'intimé, elle serait réparée (ATA/1108/2018 du 17 octobre 2018 et les arrêts cités).

Le grief doit être écarté sur ce point.

b. Le droit d'être entendu implique également pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. La motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 134 I 83 consid. 4.1 ; 130 II 530 consid. 4.3 et les arrêts cités).

Dans le cas présent, la motivation de la décision litigieuse permet au recourant tant de comprendre sa portée, en particulier les reproches qui lui sont adressés, que de recourir contre cet acte en toute connaissance de cause et de manière efficace.

Au surplus, le barème a été produit dans le cadre de la présente procédure.

Le grief n'est pas non plus fondé sur ce second point.

5. Par ailleurs, une violation du droit d'être entendu de l'intéressé ainsi que du principe de la bonne foi par le fait que le PCTN aurait invoqué, seulement dans sa réponse au recours et donc tardivement, des intérêts publics, ne saurait être retenue, déjà pour le motif que le recourant ne s'est prévalu de la force dérogatoire du droit fédéral et de la liberté économique que dans son recours.
6. Au vu de la date du présent arrêt, la prescription de trois ans (art. 109 CP appliqué par analogie, avec l'art. 98 CP ; ATA/313/2017 précité consid. 4b et les références citées), examinée d'office lorsqu'elle joue en faveur de l'administré (ATF 138 II 169 consid. 3.2 ; ATA/1368/2017 du 10 octobre 2017), est acquise pour l'infraction du 19 novembre 2015 reprochée au recourant, mais non pour celle qui aurait été commise le 14 avril 2016.
7. Le recourant soutient être libre d'exercer une activité de chauffeur VTC sans carte professionnelle de chauffeur de limousine, en application des dispositions de la LMI.
  - a. La LMI garantit à toute personne ayant son siège ou son établissement en Suisse l'accès libre et non discriminatoire au marché afin qu'elle puisse exercer une activité lucrative sur tout le territoire suisse (art. 1 al. 1 LMI). Toute personne a le droit d'offrir des marchandises, des services et des prestations de travail sur tout le territoire suisse pour autant que l'exercice de l'activité lucrative en question soit licite dans le canton ou la commune où elle a son siège ou son établissement (art. 2 al. 1 LMI).

Selon l'art. 3 al. 1 LMI, la liberté d'accès au marché ne peut être refusée à des offreurs externes. Les restrictions doivent prendre la forme de charges ou de conditions et ne sont autorisées que si elles s'appliquent de la même façon aux offreurs locaux (let. a), sont indispensables à la préservation d'intérêts publics prépondérants (let. b), répondent au principe de la proportionnalité (let. c). L'art. 3 al. 2 LMI dispose que les restrictions ne répondent pas au principe de la proportionnalité lorsque : une protection suffisante des intérêts publics prépondérants peut être obtenue au moyen des dispositions applicables au lieu de provenance (let. a) ; les attestations de sécurité ou certificats déjà produits par l'offreur au lieu de provenance sont suffisants (let. b) ; le siège ou l'établissement au lieu de destination est exigé comme préalable à l'autorisation d'exercer une

activité lucrative (let. c) ; une protection suffisante des intérêts publics prépondérants peut être garantie par l'activité que l'offreur a exercée au lieu de provenance (let. d). L'art. 3 al. 3 LMI précise que les restrictions visées à l'al. 1 ne doivent en aucun cas constituer une barrière déguisée à l'accès au marché destinée à favoriser les intérêts économiques locaux.

La LMI pose le principe du libre accès au marché selon les prescriptions du lieu de provenance, qui est l'un de ses principes fondamentaux avec celui de la non-discrimination entre les offreurs externes et locaux (Vincent MARTENET/Pierre TERCIER in Vincent MARTENET/Christian BOVET/Pierre TERCIER [éd.], Droit de la concurrence, 2<sup>ème</sup> éd., 2013, n. 65 ss ad Intro. LMI). Le principe du libre accès au marché a été renforcé par la modification de la LMI du 16 décembre 2005 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2006, au travers de laquelle le législateur a tendu, en supprimant les entraves cantonales et communales à l'accès au marché, à consacrer la primauté du marché intérieur sur le fédéralisme (FF 2005 4221, 422). L'idée du législateur était entre autres d'empêcher que le principe du fédéralisme ne l'emporte sur celui du marché intérieur (ATF 134 II 329 consid. 5.2). Cela ne signifie pas pour autant que toutes les limitations cantonales au libre accès au marché sont prohibées, notamment lorsqu'elles résultent du droit fédéral (ATF 141 II 280 consid. 5.1).

b. En l'espèce, lors des contrôles dont il a fait l'objet, le recourant était domicilié dans le canton de Genève. Il a certes, dans son courrier du 1<sup>er</sup> décembre 2017, contesté les faits reprochés, sans toutefois donner sa propre version.

Toutefois, il est établi que, comme il l'a admis dans le cadre de son recours, l'intéressé a exercé une activité de chauffeur professionnel de limousine, utilisant notamment l'application « C\_\_\_\_\_ », à partir de novembre 2015, au sens des art. 3 al. 4 et 7 al. 1 aLTaxis notamment. Au moment des faits, il était domicilié dans le canton de Genève, et il ne conteste pas que la seconde course, faisant l'objet du rapport 15 avril 2016, devait être effectuée exclusivement sur le territoire genevois, ni qu'il a d'une manière générale exercé son activité de chauffeur professionnel de limousine essentiellement à l'intérieur du canton de Genève.

Ainsi, même si l'infraction du 19 novembre 2015 ne peut pas être sanctionnée du fait de la prescription, le fait que l'activité litigieuse s'est déroulée pour l'essentiel dans le canton de Genève, où était domicilié le chauffeur concerné et quand bien même son véhicule était immatriculé dans le canton de Vaud pendant une certaine période à tout le moins, constitue un motif suffisant d'exclure l'application de la LMI.

Le grief du recourant sera écarté, ce également sous l'angle d'une prétendue violation de l'art. 95 al. 2 Cst.

8. L'aLTaxis 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 aLTaxis).

Aux termes de l'art. 5 al. 1 aLTaxis, seul le titulaire d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi ou de chauffeur de limousine peut conduire un véhicule pour transporter professionnellement des personnes.

Selon l'art. 7 aLTaxis, la carte professionnelle de chauffeur de limousine confère au chauffeur le droit d'exercer son activité comme chauffeur indépendant d'une limousine ou comme employé d'un exploitant indépendant ou d'une entreprise de limousines (al. 1). L'autorisation est strictement personnelle et intransmissible ; elle est délivrée par le département lorsque le requérant a l'exercice des droits civils (al. 2 let. a), est Suisse ou est au bénéfice d'une autorisation lui permettant de travailler en Suisse comme indépendant ou comme employé (al. 2 let. b), offre des garanties de moralité et de comportement suffisantes (al. 2 let. c), a réussi les examens prévus à l'art. 27 (al. 2 let. d), est détenteur du permis de conduire et de transporter professionnellement des personnes et, pour la conduite des minibuses, des autorisations et certificat fédéral de capacité prévus par le droit fédéral (al. 2 let. e).

9. Le recourant soutient que l'aLTaxis, en instaurant des exigences supplémentaires par rapport à celles prévues par le droit fédéral pour autoriser un chauffeur professionnel à conduire une limousine, violerait les principes de la primauté du droit fédéral et de la liberté économique.
10. a. S'agissant du grief de violation de la primauté du droit fédéral, l'art. 49 al. 1 Cst. dispose que le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire.

Ce principe constitutionnel fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en œuvre ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de manière exhaustive (ATF 140 I 277 consid. 4.1 ; 138 I 468 consid. 2.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_405/2015 du 6 avril 2016 consid. 3.1). L'existence ou l'absence d'une législation fédérale exhaustive constitue donc le critère principal pour déterminer s'il y a conflit avec une règle cantonale. Il faut toutefois souligner que, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine si la preuve est rapportée qu'elle poursuit un autre but que celui recherché par la mesure fédérale (arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 du 26 janvier 2006 consid. 2.4 et les références citées). Cela a conduit le Tribunal

fédéral à considérer par exemple que, dans la mesure où une loi cantonale renforçait l'efficacité de la réglementation fédérale, le principe de la force dérogatoire n'était pas violé (ATF 91 I 17 consid. 5). En outre, même si, en raison du caractère exhaustif de la législation fédérale, le canton ne peut plus légiférer dans une matière, il n'est pas toujours privé de toute possibilité d'action (arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 précité consid. 2.4 et les références citées). Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd toute compétence pour adopter des dispositions complétives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 précité consid. 2.4 et les références citées). Le Tribunal fédéral examine librement la conformité d'une règle de droit cantonal au droit fédéral lorsqu'il est appelé à examiner cette question au regard du grief de violation de l'art. 49 al. 1 Cst. (ATF 131 I 394 consid. 3.2).

b. Selon l'art. 82 al. 1 Cst., la Confédération légifère sur la circulation routière.

Cet article donne une compétence législative globale à la Confédération qui est concrétisée par la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01 ; FF 1997 I 1, 262).

Les cantons restent compétents pour édicter des prescriptions complémentaires sur la circulation routière, sauf en ce qui concerne les véhicules automobiles et les cycles, les tramways et chemins de fer routiers (art. 106 al. 3 LCR).

Malgré l'art. 106 al. 3 LCR, le Conseil fédéral a néanmoins délégué ses compétences aux cantons en matière de taxis par l'intermédiaire de l'art. 25 de l'ordonnance sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules légers affectés au transport de personnes et de voitures de tourisme lourdes du 6 mai 1981 (OTR 2 - RS 822.222 ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 du 26 janvier 2006 consid. 6.1 ; André BUSSY/Baptiste RUSCONI/Yvan JEANNERET/André KUHN/Cédric MIZEL/Christoph MÜLLER, Code suisse de la circulation routière commenté, 4<sup>ème</sup> éd., 2015, n. 2.2 ad art. 106 LCR et les références citées).

Les cantons peuvent édicter, pour les conducteurs de taxis qui exercent leur activité dans des agglomérations urbaines, des prescriptions dérogeant aux art. 5, 6, 8, 9, 11, 12, 17, 18 et 21 OTR 2 et peuvent même déclarer que ces prescriptions s'appliqueront aussi aux conducteurs de taxis indépendants. Les cantons peuvent déléguer cette compétence aux communes (art. 25 al. 1 OTR 2).

c. Saisi d'un recours visant l'annulation de l'entier de la LTaxis, subsidiairement celle de nombre de ses dispositions, le Tribunal fédéral, dans son arrêt 2P.83/2005 précité, a examiné la constitutionnalité de plusieurs articles

traitant des limousines, notamment sous l'angle de la liberté économique. Les cartes professionnelles de chauffeurs en faisaient partie. Le Tribunal fédéral n'a pas annulé les dispositions y relatives. Il n'a pas non plus fait mention d'une éventuelle contrariété au droit fédéral de la circulation routière.

Le grief sera dès lors écarté.

11. a. En vertu de l'art. 27 Cst., la liberté économique est garantie (al. 1). Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (al. 2).

Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 128 I 19 consid. 4c.aa ; Message du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle Constitution fédérale, in FF 1997 I 1 ss p. 176).

- b. À teneur de l'art. 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale (al. 1 1<sup>ère</sup> phr.), être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al. 2) et apparaître proportionnée au but visé (al. 3), l'essence des droits fondamentaux étant inviolable (al. 4).

Au titre de l'intérêt public pouvant justifier une restriction à la liberté économique, sont autorisées les prescriptions cantonales instaurant des mesures de police, des mesures de politique sociale ou des mesures dictées par la réalisation d'autres intérêts publics (ATF 125 I 322 consid. 3a p. 326 ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.90/2005 du 18 avril 2006 ; ATA/509/2006 du 19 septembre 2006 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 2013, n. 983 ss). Sont en revanche prohibées les mesures de politique économique ou de protection d'une profession qui entravent la libre concurrence en vue de favoriser certaines branches professionnelles ou certaines formes d'exploitation (arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 du 26 janvier 2006 consid. 2.3 et la jurisprudence citée).

- c. En l'espèce, le législateur cantonal a choisi de soumettre l'exercice de la profession de chauffeur de limousine à la possession d'une carte professionnelle visant à garantir la qualité du service offert, en particulier en assurant que lesdits chauffeurs maîtrisent le français, des rudiments d'anglais ainsi que les obligations résultant de la loi.

La chambre administrative a jugé que ces conditions étaient compatibles avec le droit fédéral supérieur (ATA/313/2017 du 20 mars 2017 consid.6). Elle a retenu que, dans une ville internationale comme Genève, ces exigences remplissent un intérêt public, soit de garantir aux utilisateurs un haut niveau de la qualité du service.

Le fait qu'en 2005, au moment où l'aLTaxis a été adoptée, il n'existait pas encore de smartphones ni les applications qui leur étaient liées et qui peuvent actuellement être utilisées en vue du transport de personnes ne remet nullement en question ni ne relativise les objectifs qui ont amené le législateur genevois à adopter cette loi, avec les exigences qui en découlent.

L'abandon, sous le nouveau droit, de l'exigence des rudiments d'anglais pour les examens pour les chauffeurs de VTC, mais non pour les chauffeurs de taxis, est sans portée, ne serait-ce que parce que l'infraction en cause est examinée à l'aune de l'ancien droit.

Ne remet pas non plus en cause les conditions susmentionnées le fait que l'intéressé était, au moment des faits reprochés, titulaire d'un permis de conduire B avec le code 121 servant à transporter des personnes à titre professionnel (à ce sujet art. 25 de l'ordonnance réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière du 27 octobre 1976 - OAC - RS 741.51 ; <https://fuehrerausweise.ch/fr/categories-de-permis/>). Sont à cet égard rappelés la délégation de compétence en matière de taxis de la Confédération aux cantons (art. 25 al. 1 OTR 2) ainsi que le fait que la détention du permis de conduire et de transporter professionnellement des personnes et, pour la conduite des minibus, des autorisations et certificat fédéral de capacité prévus par le droit fédéral, est une des conditions à la délivrance de la carte professionnelle de chauffeur de limousine (art. 7 al. 2 let. e aLTaxis).

Le grief doit ainsi être écarté.

12. a. Selon le recourant, ce serait de bonne foi qu'il se serait fié à l'autorisation de l'inspecteur concernant la course du 14 avril 2016, ce qui exclurait une sanction administrative pour celle-ci.
- b. Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 129 I 161 consid. 4 ; 129 II 361 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_1013/2015 du 28 avril 2016 consid. 3.1 ; ATA/393/2018 du 24 avril 2018 consid. 6b).

Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 ; 131 II 627 consid. 6.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_151/2012 du 5 juillet 2012 consid. 4.2.1 ; 2C\_1023/2011 du 10 mai 2012 consid. 5). Conformément au principe de la confiance, qui s'applique aux procédures administratives, les

décisions, les déclarations et comportements de l'administration doivent recevoir le sens que l'administré pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances qu'il connaissait ou aurait dû connaître (arrêt du Tribunal fédéral 2P.170/2004 du 14 octobre 2004 consid. 2.2.1, in RDAF 2005 I 71 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 569 s.). Le principe de la confiance est toutefois un élément à prendre en considération et non un facteur donnant en tant que tel naissance à un droit (ATA/252/2018 du 20 mars 2018 consid. 8f ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 569). La protection de la bonne foi ne s'applique pas si l'intéressé connaissait l'inexactitude de l'indication ou aurait pu la connaître en consultant simplement les dispositions légales pertinentes (ATF 135 III 489 consid. 4.4 ; 134 I 199 consid. 1.3.1).

Valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi confère au citoyen, à certaines conditions, le droit d'exiger des autorités qu'elles se conforment aux promesses ou assurances précises qu'elles lui ont faites et ne trompent pas la confiance qu'il a légitimement placée dans ces promesses et assurances. Un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_1120/2015 du 26 avril 2017 consid. 6.3.2 ; ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; 131 II 627 consid. 6.1).

c. De jurisprudence constante, la chambre de céans accorde généralement valeur probante aux constatations figurant dans un rapport de police, établi par des agents assermentés (ATA/73/2017 du 31 janvier 2017 consid. 7 et les arrêts cités), sauf si des éléments permettent de s'en écarter. Dès lors que les inspecteurs du PCTN, appelés à dresser procès-verbal de faits susceptibles d'entraîner des sanctions sont également des fonctionnaires assermentés (art. 3 let. a de la loi sur la prestation des serments du 24 septembre 1965 - Lser - A 2 15), le même raisonnement peut être appliqué aux rapports établis par ces derniers (ATA/1540/2017 du 28 novembre 2017 consid. 6b notamment, par analogie).

d. Dans le cas présent, ce n'est que dans son recours que le recourant allègue que l'inspecteur lui aurait permis de continuer la course commencée le 14 avril 2016 avec la cliente qu'il avait prise en charge. Cette allégation n'est corroborée par aucun élément de fait, pas même un indice, et n'apparaît pas être de nature à remettre en cause la valeur probante du rapport de l'inspecteur.

Quoi qu'il en soit, même si l'inspecteur lui avait dit « Je ferme les yeux, je vous laisse partir avec votre cliente », cela ne changerait rien au fait que l'infraction de prise en charge d'un passager en tant que chauffeur de limousine sans l'autorisation correspondante serait en tout état de cause, au moment du prononcé de tels propos, déjà réalisée. L'intéressé n'a donc en aucun cas pu – et il ne le soutient pas – se fonder sur des assurances ou un comportement de l'inspecteur pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice. Ceci rend inutile une éventuelle audition en qualité de témoin de l'inspecteur.

C'est dès lors en vain qu'il se prévaut du principe de la bonne foi pour s'opposer à une sanction de l'infraction du 14 avril 2016.

13. Au vu de ce qui précède, la décision entreprise doit être confirmée en ce qu'elle qualifie les faits du 14 avril 2016 d'infractions aux art. 5 al. 1 et art. 7 aLTaxis, en application de l'art. 45 al. 1 aLTaxis.
14. Conformément à l'art. 45 al. 1 aLTaxis, le PCTN, compétent en vertu de l'art. 1 al. 1 et 2 aRTaxis, peut, indépendamment du prononcé des sanctions ou mesures prévues aux art. 46 et 47 aLTaxis, infliger une amende administrative de CHF 100.- à CHF 20'000.- à toute personne ayant enfreint les prescriptions de l'aLTaxis ou de ses dispositions d'exécution.
15.
  - a. 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 (ATA/313/2017 précité consid. 4a).
  - b. En vertu de l'art. 1 al. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les dispositions de la partie générale du CP s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif, sous réserve de celles qui concernent exclusivement le juge pénal (notamment les art. 34 ss, 42 ss, 56 ss, 74 ss, 106 al. 1 et 3 et 107 CP).
  - c. Selon la jurisprudence constante, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès ou d'abus. Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (ATA/1212/2018 précité consid. 7b ; ATA/1239/2017 du 29 août 2017).
  - d. L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit également faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine), soit tenir compte de la culpabilité de l'auteur et prendre en considération, notamment, les antécédents et la situation

personnelle de ce dernier (art. 47 al. 1 CP). La culpabilité est déterminée par la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridique concerné, par le caractère répréhensible de l'acte, par les motivations et les buts de l'auteur et par la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter la mise en danger ou la lésion, compte tenu de sa situation personnelle et des circonstances extérieures (art. 47 al. 2 CP ; ATA/1472/2017 du 14 novembre 2017).

e. Le fait de prendre en charge des clients en se présentant comme un professionnel sans y être autorisé, constitue une infraction grave à l'aLTaxis, eu égard au but de cette loi, soit notamment d'assurer une exploitation des services de taxis et de limousines conforme aux exigences de la sécurité publique (ATA/1212/2018 précité consid. 7f).

Les explications du recourant afférentes au caractère flou du contexte général de l'activité de limousine avec l'application « C\_\_\_\_\_ » et à des indices forts en faveur de la légalité de son activité de chauffeur de limousine sans carte professionnelle, et se référant à des prises de position de la commission de la concurrence et d'un professeur de droit ainsi qu'à une prétendue impunité – au demeurant non démontrée – à l'égard de chauffeurs professionnels vaudois courant 2015, ne sont pas convaincantes. L'intéressé ne pouvait en effet pas ignorer que son activité de chauffeur de limousine était soumise à autorisation, sans quoi il n'aurait pas tenté de se soustraire à cette obligation en utilisant un véhicule immatriculé dans le canton de Vaud. Il devait au contraire être au courant de cette exigence légale, d'autant plus qu'il avait passé des examens, dont un concernant « loi et règlement », en vue de l'obtention de la carte professionnelle de chauffeur de limousine. Dans ces circonstances, le recourant étant domicilié dans le canton de Genève et ladite activité étant essentiellement concentrée dans ledit canton, il ne pouvait pas lui échapper qu'en transportant professionnellement des passagers sans une carte professionnelle de chauffeur de limousine ni une autorisation d'exploiter une limousine en qualité d'indépendant, qui plus est avec un véhicule immatriculé dans le canton voisin, il contournait illicitement les exigences claires de l'aLTaxis et de son règlement d'exécution. Par ailleurs, l'ATA/173/2012 du 27 mars 2012 cité par l'intéressé ne lui est d'aucune aide, puisque, dans le cas traité par cet arrêt, les parties recourantes étaient au bénéfice d'autorisations ou concessions d'un autre canton soumises à des conditions similaires sur la plupart des points à celles en vigueur dans le canton de Genève, ce qui n'était pas le cas du recourant au moment des faits reprochés.

L'activité de chauffeur de limousine sans autorisation, dont le caractère illicite ne peut pas être remis en cause par l'existence d'un permis de conduire professionnel et d'une longue expérience professionnelle, a eu lieu, de manière continue et avec l'application « C\_\_\_\_\_ », durant une période non négligeable, à savoir au moins cinq mois en tout, selon ce qu'a admis le recourant, duré toutefois inférieure à celle d'au moins douze mois dans le cas tranché par

l'ATA/1267/2018 précité qui avait confirmé le montant de l'amende de CHF 3'750.-. L'intimé a sanctionné ces deux infractions, dont la première est prescrite, un peu plus de deux ans après la commission de la dernière. Par ailleurs, le recourant n'a pas d'antécédents. En outre, il a, quelques mois après les derniers faits reprochés, obtenu la carte professionnelle de chauffeur de limousine auprès du PCTN.

Quant à la situation financière de l'intéressé, il ressort des avis de taxation, pour l'année qui suit celle durant laquelle l'infraction non prescrite a été commise, un bénéfice net annuel de CHF 31'660.- correspondant environ à CHF 2'640.- mensuellement, soit par an et après les déductions un revenu total de CHF 8'347.- pour l'ICC. Le recourant perçoit désormais un revenu mensuel net de l'ordre de CHF 3'000.-, en sa qualité de chauffeur indépendant. La situation financière de l'intéressé, qui est marié avec bientôt quatre enfants à charge selon ses allégations, peut être qualifiée de relativement difficile.

f. Les directives vont « de pair avec le tableau des sanctions par infraction à la LTaxis » qui leur est annexé (« bases ») et « fixent des règles en matière de calcul de l'amende afin de garantir un exercice uniforme des sanctions en la matière » (« but »), la détermination du montant de l'amende tenant compte « de la gravité de chaque infraction », « des sanctions précédentes intervenues dans les trois ans qui précèdent », « du nombre de réalisation de chacune d'elles », du nombre d'infractions différentes commises », « de la situation financière personnelle ». Dans le tableau des sanctions, ad art. 5 à 8 ainsi que 35 al. 1 in fine aLTaxis, sous « autorisation d'exercer comme chauffeur ou dirigeant d'entreprise (cartes professionnelles) », il est indiqué, pour « transporter professionnellement des personnes sans être titulaire d'une carte professionnelle (tous types de cartes professionnelles) pour cause d'absence de réussite des examens, ou suspension, ou retrait de la carte professionnelle », une sanction comprise entre CHF 1'500.- et CHF 20'000.- (« + prolongation suspension ou retrait carte professionnelle si chauffeur déjà sur le coup de suspension ou retrait »), et, pour « transporter professionnellement des personnes sans requérir le document officiel attestant la réussite des examens (la carte professionnelle) », si cette infraction a duré jusqu'à douze mois, une sanction de CHF 200.- et, si elle a duré plus longtemps, CHF 400.-.

g. Au regard notamment de ce tableau et compte tenu de l'ensemble des circonstances, y compris la réussite de l'examen au sens de l'art. 27 aLTaxis avant l'infraction non prescrite, la durée de la période d'activité en violation de l'aLTaxis et la prescription de la première infraction reprochée, ainsi que de la sévérité dont doit faire preuve l'autorité afin d'assurer le respect de la loi et de son large pouvoir d'appréciation, l'amende administrative doit être confirmée dans son principe, mais réduite au montant de CHF 400.-, lequel n'apparaît pas disproportionné.

Par ailleurs, dans la mesure où, au regard du caractère infondé de son grief afférent au principe de la bonne foi, le recourant ne conteste en réalité pas les faits essentiels constitutifs des infractions retenues, il n'apparaît pas nécessaire de retourner le dossier au service pour que ce dernier sollicite un préavis de la commission de discipline selon l'art. 48 al. 1 aLTaxis (ATA/1212/2018 précité consid. 7f ; ATA/319/2018 du 10 avril 2018 consid. 11e ; ATA/38/2018 du 16 janvier 2018).

16. Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis, la prescription des faits survenus le 19 novembre 2015 constatée, et la décision querellée réformée (art. 69 al. 3 1<sup>ère</sup> phr. LPA) en ce sens que le montant de l'amende administrative sera réduit à CHF 400.-, et confirmée pour le surplus.
17. Vu l'issue du litige, un émolument – très réduit – de CHF 100.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe pour l'essentiel (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure réduite de CHF 300.- lui sera allouée, à la charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

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

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 14 septembre 2018 par M. A\_\_\_\_\_ contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 25 juillet 2018 ;

**au fond :**

l'admet partiellement ;

constate la prescription des faits survenus le 19 novembre 2015 ;

réduit le montant de l'amende administrative infligée à M. A\_\_\_\_\_ à CHF 400.- ;

confirme la décision attaquée pour le surplus ;

met un émolument de CHF 100.- à la charge de M. A\_\_\_\_\_ ;

alloue à M. A\_\_\_\_\_ une indemnité de procédure du CHF 300.- 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, au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir, ainsi qu'à la commission de la concurrence (COMCO).

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Pagan et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :