RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3538/2020-TAXIS **ATA/937/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 septembre 2022

1ère section

dans la cause

Monsieur A_____

contre

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

EN FAIT

1) Le 25 août 2017, le service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN) a délivré à Monsieur A_____ une autorisation d'usage accru du domaine public (ci-après : AUADP) relative au véhicule immatriculé GE 1_____, en vue d'exercer l'activité de chauffeur de taxi en application de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 13 octobre 2016 (LTVTC - H 1 31).

2) Depuis l'obtention de l'AUADP, M. A_____ a fait l'objet :

- d'une ordonnance pénale du 23 juillet 2018 du service des contraventions (ci-après: le SdC) pour non-respect par un chauffeur de taxi de l'obligation de conserver une copie des quittances pour une durée de cinq ans. Il a été condamné à une amende de CHF 200.- ;

- d'un jugement du 2 décembre 2019 du Tribunal de police le condamnant à une peine pécuniaire de quarante jours-amende à CHF 30.- et à deux amendes de CHF 240.- et de CHF 300.-, pour non-respect par un chauffeur de taxi de son devoir général de courtoisie et injure.

3) a. Par ailleurs, les services de police ont informé le PCTN de l'existence d'une dénonciation contre M. A_____ formée par une cliente et lui ont fourni le rapport de renseignements y relatif.

Il ressort de ce rapport du 15 mars 2019, et de l'audition de la cliente en question, que le 17 janvier 2019 de 8h30 à 9h00, M. A_____ avait pris celle-ci en charge de l'Aéroport international de Genève (ci-après : l'aéroport) à destination de Palexpo, à l'occasion du salon international de la haute horlogerie. Il avait, dans un premier temps, refusé d'accepter la course en raison de son court trajet, puis s'était ravisé suite à l'insistance des agents de sécurité. Il avait reproché à la cliente de lui avoir imposé cette course alors qu'une navette spéciale était à disposition. M. A_____ avait ensuite frappé le compteur horokilométrique, qui s'était désactivé. Arrivé à destination, il avait estimé le prix de la course à CHF 20.- et refusé d'encaisser le paiement par carte bancaire. La cliente avait dû retirer de l'argent à un bancomat à proximité. À la demande de la cliente, M. A_____ lui avait remis une quittance portant pour seules indications la date de la course, sa destination, son prix et sa signature.

Entendu sur ces faits le 6 février 2019, M. A_____ avait reconnu avoir pris en charge la cliente et avoir été mécontent à cause du manque de rentabilité de la course. Le prix de la course, déterminé par le compteur horokilométrique, avait été de CHF 15.20. La cliente avait accepté qu'il lui rende CHF 30.- sur un

billet de CHF 50.-. Sur présentation de la quittance transmise par la cliente à la police, il avait admis que les informations y figurant n'étaient pas claires. Il avait contesté les faits pour le surplus.

b. Le 11 avril 2019, le SdC a rendu une ordonnance pénale à l'encontre de M. A_____ en lien avec les faits du 17 janvier 2019, le condamnant à une amende de CHF 1'250.- pour non-respect, par un chauffeur de taxi, du devoir de courtoisie, de l'obligation d'avoir une conduite et une tenue correctes, pour détermination du prix d'une course au moyen d'un dispositif alternatif de calcul du prix non-reconnu, pour remise d'une quittance ne comportant pas l'ensemble des indications prescrites et non-respect de l'obligation d'accepter tout moyen de paiement usuel choisi par le client.

4) Le PCTN a reçu une deuxième dénonciation à l'encontre de M. A_____ relatant que le 25 septembre 2019 à 14h00, il avait pris en charge deux clients de l'aéroport en direction de _____. Lorsqu'il avait pris connaissance de la destination, M. A_____ s'était couché entre les deux sièges avant de son véhicule et avait indiqué avoir « un choc » en référence au court trajet. Durant la course, il avait eu une conversation téléphonique pour se plaindre de la situation. Face à ce comportement, les clients s'étaient interrogés sur l'opportunité d'interrompre la course. M. A_____ leur avait indiqué qu'il les avait entendus, d'un ton méprisant et d'un geste de la main. Il avait ensuite violemment frappé le volant du véhicule et invectivé les autres usagers de la route. La cliente, apeurée, avait fondu en larmes face cette réaction agressive. M. A_____ avait finalement assuré aux clients qu'il les conduirait à destination. À l'arrivée, il avait sollicité leur aide pour transporter leurs bagages en raison d'une récente opération subie et avait ouvert sa chemise pour leur montrer sa cicatrice. Il n'avait pas émis de quittance après l'encaissement de CHF 27.40 pour la course.

5) Le 26 juin 2020, le PCTN a transmis à M. A_____ le rapport de renseignements sur l'épisode du 17 janvier 2019 et la dénonciation en lien avec les faits du 25 septembre 2019 et l'a averti que ces faits étaient susceptibles de constituer des infractions à la LTVTC, qu'une mesure serait prononcée à son égard et que ses antécédents seraient pris en considération dans le cadre de la fixation et de la durée de celle-ci. Le PCTN a également imparti un délai pour que M. A_____ puisse exercer son droit d'être entendu.

6) Le 3 juillet 2020, M. A_____ a persisté dans ses propos ressortant du rapport de police s'agissant de la course du 17 janvier 2019 et maintenu sa version des faits. Quant à l'épisode du 25 septembre 2019, il n'avait pas de souvenir d'un conflit ou désaccord avec les clients. Il se souvenait que les clients avaient trouvé excessif le montant de CHF 27.40 qui incluait les bagages et la taxe d'aéroport et qu'il avait « eu un blanc » lors de l'annonce de l'adresse, car l'avenue du Bouchet était en travaux et l'accès était compliqué. Le chemin d'accès avait été choisi par les clients à cause des travaux. À l'arrivée, le client avait refusé de prendre sa

quittance. Il avait sollicité l'aide des clients pour les bagages en raison d'une opération du cœur.

M. A_____ a produit la quittance de la course du 25 septembre 2019 et un certificat médical de son cardiologue à l'appui du courrier.

7) a. Le 24 juillet 2020, faisant suite à l'invitation du PCTN de se déterminer sur la réponse de A_____, les dénonciateurs des faits du 25 septembre 2019 ont indiqué que leur plainte portait sur le comportement déplacé et agressif de M. A_____ en réaction au court trajet de la course et non sur un conflit ou désaccord spécifique. Ils n'avaient pas refusé de prendre la quittance, mais avaient été si pressés de prendre congé de leur chauffeur qu'ils n'avaient pas eu le réflexe de la réclamer. Ils doutaient par ailleurs de l'authenticité de la quittance.

b. Le 10 août 2020, M. A_____ s'est déterminé sur les déclarations des dénonciateurs, contestant avoir adopté un comportement agressif ou déplacé. Il avait une voix imposante qui pouvait être mal interprétée. Les courses trop courtes ne faisaient pas le bonheur des chauffeurs, mais faisaient partie de leur quotidien et ne justifiaient pas un comportement agressif. Il avait pour habitude de conserver les quittances refusées par les clients car elles pouvaient être demandées comme preuves. Il n'avait eu aucun problème à conduire les clients chez eux, indépendamment de leur destination, car cela faisait partie de son métier.

8) Par décision du 12 octobre 2020, le PCTN a prononcé la suspension de l'AUADP de M. A_____ pendant une durée de quarante-huit jours, ordonné le dépôt des plaques d'immatriculation s'y rapportant dès que la décision serait définitive et exécutoire, et précisé qu'une mesure d'exécution fixerait les dates du dépôt des plaques.

L'ordonnance pénale du 11 avril 2019 du SdC était devenue définitive et exécutoire, de sorte que les infractions liées aux faits du 17 janvier 2019 était établies et aucun élément ne permettait de s'en écarter. Quant aux faits du 25 septembre 2019, les circonstances avaient été similaires à celles de l'épisode du 17 janvier 2019, les dénonciateurs se plaignant de nouveau d'un comportement agressif en raison d'une course ayant un court trajet. La version des faits des dénonciateurs était suffisamment claire et précise pour comprendre que seule l'attitude agressive, excessive et déplacée de M. A_____, constitutive d'une violation du devoir général de courtoisie, était visée. Les explications de l'intéressé n'étaient pas crédibles et n'emportaient pas la conviction. S'agissant de la quittance litigieuse, dans l'impossibilité de déterminer le moment où elle avait été produite, le PCTN n'avait pas retenu une infraction en lien avec les informations qui devaient y figurer.

9) Par acte déposé le 6 novembre 2020 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), M. A_____ a recouru contre cette décision, concluant à son annulation.

La décision du PCTN de l'empêcher de travailler pour une durée de quarante-huit jours était abusive. Il sollicitait une audience de comparution personnelle pour exprimer sa version des événements devant la chambre administrative car l'autorité intimée était « toujours contre [lui] ».

10) Le 8 décembre 2020, le PCTN a conclu au rejet du recours. La suspension de l'AUADP était la mesure la moins incisive parmi celles prévues par la loi et n'empêchait M. A_____ d'utiliser son taxi que de manière provisoire. La pratique du PCTN était de n'infliger une mesure disciplinaire que lorsque le professionnel faisait l'objet de deux amendes pénales devenues définitives et exécutoires, pour tenir compte des lourdes conséquences liées au prononcé de ce type de mesures. Cette pratique lui permettait de constater que les amendes pénales préalables n'avaient pas été à même d'atteindre le but visé par la sanction, soit de dissuader le professionnel de récidiver. La durée de la suspension prenait en compte la commission de cinq infractions à la LTVTC et les antécédents portant sur des faits similaires. Les faits litigieux étaient graves et répétés, et nécessitaient une certaine sévérité quant à la durée de la mesure afin de dissuader l'intéressé de récidiver.

Le PCTN avait par ailleurs réceptionné, le 6 juillet 2020, un nouveau rapport de renseignements établi 25 juin 2020 par les services de police à l'égard du recourant.

11) Par courrier du 8 décembre 2020, le PCTN a transmis au recourant une copie du rapport de renseignements du 25 juin 2020. Il l'invitait à faire parvenir ses observations sur ce rapport et l'avertissait qu'il envisageait de prolonger la durée de la suspension de l'AUADP en raison de ces faits.

D'après le rapport du 25 juin 2020, le 9 mars 2020, à 10h12, il avait adopté un comportement inapproprié et agressif à l'égard des agents de police qui procédaient à son contrôle. Il avait, à plusieurs reprises, crié soit pour attirer l'attention des policiers, soit pour contester leurs actes de contrôle ou pour ameuter les autres chauffeurs de taxi. Une fois amené au poste de police suite à son comportement, il avait menacé un agent, lui indiquant qu'il finirait par sortir du poste et le retrouverait dehors, tout en tapant du poing sur la table et en le pointant du doigt. Le recourant avait volontairement toussé dans la direction des policiers en précisant qu'il était infecté par la Covid-19 et qu'ils seraient également malades, lorsqu'ils l'avaient escorté jusqu'à son taxi.

12) Le 11 décembre 2020, le PCTN a requis la suspension de la présente procédure.

La décision du 12 octobre 2020 aurait dû tenir compte du rapport de renseignements du 25 juin 2020 car elle avait été prononcée ultérieurement. Une nouvelle procédure non contentieuse avait été ouverte à l'encontre de M. A_____ et, si elle devait aboutir au constat de nouvelles infractions, elle impliquerait une augmentation de la durée de la mesure de suspension fixée par la décision litigieuse.

13) Par courrier du 14 décembre 2020, la chambre de céans a invité le recourant à se déterminer sur la requête de suspension.

14) Le 20 décembre 2020, celui-ci a indiqué au PCTN, en lien avec les faits du 9 mars 2020, qu'il avait été la victime d'un « abus de pouvoir exercé par les agents » et avait déposé une plainte pénale dont l'instruction était en cours et une enquête avait été ouverte à la « police des polices ».

Une autre procédure pénale (P/2_____/2020) était également ouverte en lien avec une ordonnance pénale du 9 septembre 2020 contre laquelle il avait fait opposition et pour laquelle une audience était prévue pour le 27 janvier 2021. Il produisait une copie du mandat de comparution du 4 décembre 2020 du Ministère public pour cette audience.

15) Par courrier du 4 janvier 2021 à la chambre administrative, le recourant a contesté les faits qui lui étaient reprochés, persistant globalement dans ses déclarations faites au PCTN dans son courrier du 20 décembre 2020.

Il n'était pas en mesure de se faire représenter par un avocat pour des raisons financières. Il n'avait jamais manqué de courtoisie ou été agressif envers ses clients. La nature de son métier faisait qu'il ne pouvait pas plaire à tout le monde. Une suspension de son AUADP de quarante-huit jours serait « fatale et injuste » à son égard et celui de sa famille. Il avait des difficultés à payer les amendes qui lui étaient infligées et ne comprenait pas pourquoi il était puni deux fois pour les mêmes raisons.

Il sollicitait, par ailleurs, que la chambre administrative ne statue pas avant l'issue d'une procédure pénale en cours, qu'il indiquait avoir initiée.

16) Par courriers des 21 janvier et 4 février 2021, le PCTN a demandé au recourant de lui communiquer une copie de l'ordonnance pénale du 9 septembre 2020 afin d'établir le lien entre la procédure P/2_____/2020 et les faits du 9 mars 2020.

17) M. A_____ n'a pas répondu à cette demande.

18) Le 1er mars 2021, la chambre administrative a prononcé la suspension de la présente procédure.

19) a. Le 7 juin 2021, le Ministère public a communiqué au PCTN une copie de l'ordonnance pénale du 9 septembre 2020. Celle-ci portait sur les faits survenus le 9 mars 2020 et condamnait M. A_____ à une peine pécuniaire de nonante jours-amende à CHF 40.- le jour et une amende de CHF 720.- pour menaces et violence contre les autorités et les fonctionnaires. M. A_____ avait formé opposition contre l'ordonnance et la procédure pénale était pendante par-devant le Tribunal de police.

b. Le 20 octobre 2021, le Tribunal de police a acquitté l'intéressé de l'infraction de menaces, mais l'a condamné à soixante jours-amende à CHF 40.- le jour et à une amende de CHF 720.- pour violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires. Ce jugement a été transmis au PCTN le 2 février 2022, à sa demande.

20) Le 16 février 2022, la chambre administrative a imparti un délai aux parties pour l'informer de l'état d'avancement de la procédure.

21) Le 24 février 2022, le PCTN a informé le recourant avoir pris connaissance du jugement du Tribunal de police précité et lui a imparti un délai pour soumettre d'éventuelles observations.

Les faits du 9 mars 2020 ayant été établis par le jugement pénal, et constituant des infractions au devoir général de courtoisie, il envisageait de prolonger la durée de la mesure de suspension de l'AUADP prononcée par la décision du 12 octobre 2020.

22) Par courrier du 25 février 2022, le PCTN a sollicité le maintien de la suspension de la procédure. Dans le cadre de la nouvelle procédure non contentieuse ouverte à l'égard du recourant, celui-ci avait indiqué qu'une procédure pénale était pendante. L'autorité intimée avait reçu une copie du jugement pénal et prévoyait de rendre une décision au début du mois d'avril 2022.

23) Par décision du 8 mars 2022, la chambre administrative a maintenu la suspension de la procédure.

24) Le 11 mars 2022, le recourant a indiqué au PCTN qu'il avait été acquitté de l'infraction de menace par le Tribunal de police et la peine requise par le Ministère public avait été diminuée. L'interpellation du 9 mars 2020 avait été disproportionnée, de sorte qu'il avait déposé plainte pénale contre les agents de police. Cet événement ne concernait pas son activité de chauffeur de taxi et il n'avait pas enfreint son devoir général de courtoisie. Par ailleurs, il avait deux enfants à charge et la suspension de son AUADP l'empêcherait de subvenir à leurs besoins.

25) Le 31 mars 2022, le PCTN a rendu une décision complémentaire en lien avec les faits du 9 mars 2020, prolongeant la suspension de l'AUADP prononcée le 12 octobre 2020 de dix jours.

Le comportement du recourant du 9 mars 2020 était propre à constituer une violation de son devoir général de courtoisie. Contrairement à ce qu'il soutenait, ces faits concernaient son activité de chauffeur de taxi, puisque le contrôle était précisément intervenu dans ce cadre, en application de l'art. 34 LTVTC. La diminution de la quotité de la peine par le Tribunal de police n'avait pas d'incidence, étant donné que son comportement violent avait été établi par un jugement pénal devenu définitif et exécutoire. Ses agissements étaient d'autant moins tolérables compte tenu du contexte dans lequel ils étaient survenus, en début de la pandémie du Covid-19, alors que régnaient l'incertitude et la crainte. Le recourant n'avait par ailleurs pas produit la preuve de la plainte déposée contre les agents de police.

26) Le 12 mai 2022, l'intéressé a recouru contre cette décision auprès de la chambre administrative. La cause a été enregistrée sous les références A/1573/2022. Il contestait la décision et concluait à son annulation.

Il avait été victime d'une humiliation et d'un abus de pouvoir de la part d'un agent de police. Son comportement avait été celui de n'importe quel citoyen subissant une injustice de la part d'un agent de police. Il n'avait pas manqué de courtoisie et n'avait pas eu l'intention de le faire. Il n'avait par ailleurs jamais été une menace pour le bon déroulement de la sécurité, de la circulation ou du travail au sein de l'aéroport. Sa plainte auprès de la « police des polices » était encore en cours. À la suite de ce conflit, il avait été condamné à payer une amende très lourde. Il était suivi pour dépression à cause de cette décision, qui était disproportionnée et aurait un très grand impact sur lui-même et sa famille.

27) Par deux courriers du 12 juillet 2022, le PCTN a requis la reprise de l'instruction de la procédure A/3538/2020 ainsi que sa jonction à la cause A/1573/2022 et soumis ses observations au sujet du recours de M. A_____ du 12 mai 2022, concluant à son rejet.

Celui-ci avait mentionné dans ses échanges avec le PCTN avoir déposé une plainte pénale à l'encontre des agents de police, sans fournir de preuves quant à l'existence de cette procédure. Par ailleurs, ni le Ministère public, ni le Tribunal de police ne faisaient état de cette plainte pénale, et le recourant n'avait pas contesté le jugement pénal du 20 octobre 2021. Il n'avait ainsi apporté aucun élément permettant de s'écarter des faits établis par le juge pénal et le PCTN était légitimé à se fonder sur ces faits pour rendre sa décision. Le recourant se limitait à contester la décision litigieuse sans toutefois apporter d'éléments qui permettraient d'aboutir à un résultat différent.

La durée de la prolongation de la suspension tenait compte de la nouvelle infraction à l'art. 17 al. 1 LTVTC, des antécédents de l'intéressé portant sur des faits similaires à ceux de la décision litigieuse ainsi que de la tendance constante de ce dernier à nier toute responsabilité dans son comportement. Il persistait à adopter un comportement contraire au devoir général de courtoisie et, en dépit des amendes pénales infligées, se positionnait en victime, rejetant la responsabilité sur les agents de police. Il n'avait pas conscience de la gravité des faits reprochés et n'exprimait aucun regret quant à son comportement. Les faits qui lui étaient reprochés étaient graves et répétés, et ne pouvaient plus être tolérés.

28) Par décision du 13 juillet 2022, la chambre administrative a prononcé la reprise de la procédure et ordonné la jonction des causes n^{os} A/3538/2020 et A/1573/2022 sous le n° A/3538/2020.

29) Le recourant n'ayant pas usé de son droit à la réplique dans le délai imparti, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1) Interjetés en temps utile devant la juridiction compétente, les recours sont recevables (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 recourant sollicite sa comparution personnelle.

a. 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 (ATF 142 II 218 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_656/2016 du 9 février 2017 consid. 3.2 et les références citées), 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 influer 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 2ème 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 estimait utiles. Les faits sur lesquels pourrait être entendu l'intéressé sont ainsi suffisamment établis par les pièces du dossier.

Il ne sera dès lors pas donné suite à sa requête.

3) a. Les faits qui lui sont reprochés datant respectivement du 17 janvier 2019, 25 septembre 2019 et 9 mars 2020, il convient d'analyser la question de la prescription.

b. La prescription est une question de droit matériel qu'il y a lieu d'examiner d'office lorsqu'elle joue en faveur de l'administré (ATF 138 II 169 consid. 3.2 ; ATA/917/2021 du 7 septembre 2021 consid. 2; ATA/1308/2020 du 15 décembre 2020 consid. 3).

Il convient préalablement de déterminer le droit applicable, étant précisé que la LTVTC et le règlement d'exécution de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 21 juin 2017 (RTVTC - H 1 31 01), qui s'appliquent au recourant en sa qualité de chauffeur de taxi, ne contiennent pas des règles sur la prescription des mesures disciplinaires, mais uniquement une prescription quinquennale de l'action pénale en cas d'amende (art. 38 al. 6 LTVTC). Il s'agit d'une lacune proprement dite, dès lors que le législateur s'est abstenu de régler un point qu'il aurait dû fixer et qu'aucune solution ne se dégage du texte ou de l'interprétation de la loi, laquelle doit être comblée par le juge (ATA/1308/2020 précité consid. 3a).

Selon la doctrine, un régime ignorant complètement l'institution de la prescription serait dans la règle arbitraire (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 1, 3ème éd., 2012, p. 899 n. 6.3.2.3 note 259). En l'absence de dispositions légales pertinentes, le délai de prescription sera déterminé en se référant aux délais prévus dans la même loi s'ils apparaissent applicables, ou, à défaut, à des règles légales régissant des cas analogues. En dernier recours, le juge fixera le délai qu'il établirait s'il avait à faire acte de législateur, en se gardant d'imposer des délais trop courts, car le créancier, à défaut de disposition expresse de la loi, ne peut s'attendre à une prescription trop rapide (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, p. 262 n. 742 et les références citées). Il est judicieux qu'il n'y ait pas une trop grande variété des durées de prescription et que des causes ou des domaines semblables connaissent des délais identiques. Ce n'est qu'à défaut de pouvoir procéder par analogie qu'il y aura lieu de se référer au droit privé. Le juge est, enfin, libre de s'en écarter si la transposition ne paraît pas souhaitable (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, pp. 98-99 n. 1.3.1.2.).

La chambre administrative a déjà eu l'occasion de préciser que les sanctions disciplinaires sont régies par les principes généraux du droit pénal (ATA/984/2018 du 25 septembre 2018 consid. 5 ; ATA/731/2018 du 10 juillet 2018 consid. 5b ; ATA/105/2018 du 6 février 2018 consid. 8a ; ATA/1194/2017 du 22 août 2017 consid. 5b et les références citées).

Lorsqu'il a dû trancher des questions de prescription concernant des infractions commises par des membres de professions libérales – dont les lois topiques régissant leurs professions respectives ne prévoyaient pas de délai de prescription – le Tribunal administratif a toujours fait application d'une prescription relative de cinq ans et absolue de sept ans et demi, par analogie avec les délais de prescription prévus pour les infractions pénales passibles d'une peine inférieure à un emprisonnement de trois ans fixés par les art. 70 et 72 ch. 2 al. 2 du code pénal alors en vigueur (ATA/283/2007 du 5 juin 2007). Le bien-fondé de ces jurisprudences (ATA/616/2005 du 20 septembre 2005 ; ATA/37/2001 du 23 juillet 2001) – qui n'ont plus cours depuis que les notions de prescription absolue et relative ont disparu au gré des révisions successives du code pénal – a été confirmé par le Tribunal fédéral (arrêt du Tribunal fédéral 1P.652/2003 du 8 février 2005 consid. 5 ; ATA/560/2010 du 31 août 2010 consid. 4).

Actuellement, en matière de contravention, l'action pénale et la peine se prescrivent par trois ans (art. 103 et 109 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 - CP - RS 311.0) et de manière plus générale, l'action pénale se prescrit par sept ans si la peine maximale encourue n'est pas une peine privative de liberté (art. 97 al. 1 let. d CP).

c. Ainsi, en l'espèce, c'est un délai de prescription minimal de trois ans qui doit être retenu (art. 109 CP). Les faits reprochés au recourant se sont produits respectivement le 17 janvier 2019, le 25 septembre 2019 et le 9 mars 2020. Le 12 octobre 2020 le PCTN a prononcé une décision suspendant l'AUADP du recourant en lien avec les complexes de faits du 17 janvier 2019 et 25 septembre 2019. Dans une décision complémentaire du 31 mars 2022, le PCTN s'est prononcé sur l'épisode du 9 mars 2020, prolongeant de dix jours la suspension infligée précédemment. La prescription, qui n'était atteinte pour aucun des trois complexes de faits a cessé de courir le 12 octobre 2020 pour les épisodes du 17 janvier 2019 et 25 septembre 2019 et le 31 mars 2022 pour les faits du 9 mars 2020, de sorte que la procédure disciplinaire n'est pas éteinte.

4) Le recourant se plaint d'une violation du principe *ne bis in idem*, soutenant avoir été puni deux fois pour les faits du 17 janvier 2019.

a. Selon les travaux préparatoires relatifs au projet de loi (ci-après : PL) sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur, « l'art. 37 LTVTC prévoit un système de sanction administratives, allant de la suspension au retrait de l'AUADP, respectivement de la carte professionnelle. Ces mesures administratives

sont indispensables à la bonne application de la loi. D'une part, la suspension, voire le retrait, des autorisations permettant d'exercer sont souvent plus dissuasives qu'une amende. (…) Ces mesures sont indépendantes de l'amende qui peut être prononcée (art. 38 LTVTC). Elles sont formulées de façon potestative, l'autorité disposant du pouvoir d'appréciation pour déterminer si la sanction s'impose ou non. » (Mémorial du Grand Conseil [ci-après : MGC] PL 11709 PL 11710 p. 48).

b. Selon la jurisprudence, le principe *ne bis in idem*, qui est un corollaire de l'autorité de chose jugée, interdit qu'une personne soit pénalement poursuivie deux fois pour les mêmes faits. L'autorité de chose jugée et le principe *ne bis in idem* supposent qu'il y ait identité de l'objet de la procédure, de la personne visée et des faits retenus (ATF 123 II 464 consid. 2b ; 120 IV 10 consid. 2b ; 118 IV 269 consid. 2).

Concernant l'application de ce principe en droit administratif, le Tribunal fédéral s'est penché sur d'éventuelles violations de celui-ci notamment dans le cadre des procédures administratives en matière de retrait de permis, en concluant que la double procédure pénale et administrative prévue par la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01) ne viole pas le principe ne bis in idem (ATF 137 I 363 consid. 2.4). De même, il a jugé que la décision de révoquer un permis de séjour à la suite d'une infraction pénale qui a valu à l'intéressé une condamnation pénale ne constitue pas une double peine et ne viole pas ledit principe (arrêts du Tribunal fédéral 2C_459/2013 du 21 octobre 2013 consid. 4 et 2C_432/2011 du 13 octobre 2011 consid. 3.3). De même, pour un avocat, une condamnation pénale pour des faits incompatibles avec la profession d'avocat peut entraîner, au plan administratif, une radiation du registre des avocats (arrêt du Tribunal fédéral 2C_187/2011 du 28 juillet 2011 consid. 7.2).

c. En l'espèce, il ressort des travaux préparatoires que la suspension de l'AUADP est une mesure administrative indépendante poursuivant un but de dissuasion. Elle se distingue ainsi de la procédure pénale au terme de laquelle le SdC a condamné le recourant par ordonnance pénale du 11 avril 2019 à payer une amende de CHF 1'500.- pour les faits du 17 janvier 2019.

Il n'y a donc pas lieu d'appliquer le principe *ne bis in idem*, au même titre que dans les autres domaines du droit administratif précités.

5) Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension de l'AUADP du recourant pendant une durée de quarante-huit jours prononcée par décision du 12 octobre 2020 et de la prolongation de celle-ci de dix jours supplémentaires par décision complémentaire du 31 mars 2022.

a. Tout chauffeur est tenu par un devoir général de courtoisie. Il doit avoir une conduite et une tenue correctes. Il a l'obligation de prêter l'assistance raisonnable nécessaire aux personnes en situation de handicap (art. 17 al. 1 LTVTC). Les prix des courses sont déterminés selon l'enregistrement du compteur horokilométrique, d'une application informatique ou de tout autre moyen électronique. Ces dispositifs doivent être contrôlés en tout temps par le département et être visibles des passagers pendant toute la course (art. 18 al. 1 LTVTC). Les chauffeurs de taxi doivent accepter tout moyen de paiement usuel, notamment les cartes de crédit et de débit et les espèces, selon le choix du client, et émettre une quittance pour tout montant reçu, la remettre au client et en conserver une copie (art. 21 al. 3 et 4 LTVTC). Selon l'art. 33 al. 2 RTVTC, la quittance doit comporter la date et l'heure de son émission (let. a), les lieux de prise en charge et de destination (let. b), le prix de la course, suppléments compris (let. c), le numéro d'immatriculation du véhicule (let. d) et le numéro d'identification de la carte professionnelle et la signature du chauffeur (let. e).

Les chauffeurs de taxi sont tenus de prêter leur concours lors des contrôles réalisés par les agents autorisés aux fins de veiller à la bonne application de la loi, notamment en se légitimant, en répondant aux demandes d'informations et en fournissant toutes pièces utiles requises (art. 34 al. 1 LTVTC).

b. En cas de violation des prescriptions de la loi ou de ses dispositions d'exécution, le département peut prononcer, sans préjudice de l'amende prévue à l'art. 38, l'une des mesures suivantes (art. 37 al. 1 LTVTC) : la suspension de l'autorisation d'usage accru du domaine public pour une durée de sept jours à six mois (let. a) ; le retrait de l'autorisation d'usage accru du domaine public (let. b) ; la suspension de la carte professionnelle pour une durée de sept jours à six mois (let. c) ; le retrait de la carte professionnelle (let. d). Pour fixer la durée de la mesure ou décider d'un retrait, outre les seuils prévus par la présente disposition, l'autorité tient compte notamment de la gravité de la faute, des antécédents et de leur gravité. Sont notamment considérées comme graves les courses effectuées sans autorisation et les infractions aux conditions de travail en usage (art. 37 al. 3 LTVTC).

Le choix de la sanction et la quotité des mesures prévues à l'art. 37 LTVTC se font en fonction de la gravité de la violation reprochée et des antécédents (MGC PL 11709 PL 11710 p. 49). La suspension de l'AUADP est la mesure la moins incisive, puisqu'elle n'empêche que provisoirement le chauffeur d'utiliser son taxi (MGC PL 11709 PL 11710 p. 48).

c. L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit faire application des principes applicables à la fixation de la peine contenus aux art. 47 ss CP, en tenant compte de la culpabilité de l'auteur et en prenant en considération, notamment, les antécédents et la situation personnelle de ce dernier (al. 1). 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 (al. 2 ; ATA/718/2020 du 4 août 2020 consid. 2e ; ATA/1472/2017 du 14 novembre 2017 consid. 5a).

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 sanction administrative. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès ou d'abus. La mesure administrative doit également respecter le principe de la proportionnalité (ATA/1315/2018 du 4 décembre 2018).

6) De jurisprudence constante, la chambre administrative accorde généralement une pleine valeur probante aux constatations figurant dans un rapport de police, établi par des agents assermentés (ATA/847/2018 du 21 août 2018 consid. 4b ; ATA/810/2016 du 27 septembre 2016 consid. 3d), sauf si des éléments permettent de s'en écarter. En procédure administrative, tant fédérale que cantonale, la constatation des faits est gouvernée par le principe de la libre appréciation des preuves (art. 20 al. 1 2ème phr. LPA ; ATF 139 II 185 consid. 9.2 ; 130 II 482 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_668/2011 du 12 avril 2011 consid. 3.3 ; ATA/810/2016 précité consid. 3d). Le juge forme ainsi librement sa conviction en analysant la force probante des preuves administrées et ce n'est ni le genre, ni le nombre des preuves qui est déterminant, mais leur force de persuasion (ATA/810/2016 précité consid. 3d).

Lorsque le complexe de fait soumis au juge administratif a fait l'objet d'une procédure pénale, le juge administratif est en principe lié par le jugement pénal, notamment lorsque celui-ci a été rendu au terme d'une procédure publique ordinaire au cours de laquelle les parties ont été entendues et des témoins interrogés (arrêt du Tribunal fédéral 1C_202/2018 du 18 septembre 2018 consid. 2.2 ; ATA/712/2021 du 6 juillet 2021 consid. 7a ; ATA/1060/2020 du 27 octobre 2020 consid. 7f et les références citées). Il convient d'éviter autant que possible que la sécurité du droit soit mise en péril par des jugements opposés, fondés sur les mêmes faits (ATF 137 I 363 consid. 2.3.2). Le juge administratif ne peut s'écarter du jugement pénal que lorsque les faits déterminants pour l'autorité administrative n'ont pas été pris en considération par le juge pénal, lorsque des faits nouveaux importants sont survenus entre-temps, lorsque l'appréciation à laquelle le juge pénal s'est livré se heurte clairement aux faits constatés, ou encore lorsque le juge pénal ne s'est pas prononcé sur toutes les questions de droit (ATF 139 II 95 consid. 3.2 ; 136 II 447 consid. 3.1 ; 129 II 312 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_202/2018 précité consid. 2.2).

7) a. En l'espèce, il a été établi par un rapport de renseignement de la police et une ordonnance pénale du 11 avril 2019 que, le 17 janvier 2019, le recourant a adopté un comportement discourtois envers une cliente en raison du court trajet de

la course. Il n'a par ailleurs pas fixé le prix au moyen de son compteur horokilométrique, refusé d'accepter un paiement par carte bancaire et établi une quittance lacunaire. Bien que contestant les faits, il a lui-même reconnu avoir été mécontent de la course en raison de son manque de rentabilité.

Ce comportement est effectivement constitutif d'infractions aux art. 17 al. 1, 18 al. 1, 21 al. 3 et 4 LTVTC et 33 al. 2 RTVTC. Au vu des éléments figurant au dossier, l'intimé a ainsi eu raison de retenir ces infractions à l'égard du recourant et aucun élément ne permet à la chambre de céans de s'écarter de cette constatation.

b. S'agissant des faits du 25 septembre 2019, des clients ont dénoncé un comportement agressif de l'intéressé, à nouveau en lien avec un court trajet de course. Les dénonciateurs ont décrit de manière claire et précise le comportement du recourant. Les arguments de ce dernier en lien avec ces faits manquent de cohérence et de crédibilité, notamment à cause de la similarité des circonstances, de la cause du comportement litigieux, à savoir un court trajet de course, et du bref laps de temps entre l'incident du 17 janvier 2019 et celui du 25 septembre 2019

Le comportement reproché au recourant est en effet constitutif de violation de son devoir de courtoisie et l'intimée n'a pas fait preuve d'abus ou d'excès de pouvoir d'appréciation en constant la commission de cette infraction en se basant sur la dénonciation et les autres éléments du dossier.

c. Les événements du 9 mars 2020 ont été établis par un rapport de renseignements de la police et un jugement pénal en force. Le recourant a adopté un comportement agressif et proféré des menaces à l'égard des policiers, alors qu'il avait une obligation légale de se soumettre au contrôle. Il n'amène par ailleurs aucun élément permettant d'établir le dépôt d'une plainte à l'égard des agents de police en lien avec ces faits.

Son comportement du 9 mars 2020 est ainsi constitutif de violation de son devoir de courtoisie, comme l'a constaté l'intimée, et aucun élément ne permet de s'écarter de cette qualification.

8) Le recourant se plaint du fait que la mesure de suspension de son AUADP pendant un total de cinquante-huit jours serait disproportionnée.

En l'espèce, comme exposé précédemment, il a adopté, de manière répétée, un comportement en violation des prescriptions légales. Ainsi, l'intimée était fondée à prononcer la suspension de l'AUADP pendant une durée de quarante-huit jours, puis de prolonger celle-ci de dix jours pour tenir compte de la nouvelle violation des dispositions légales.

L'intimée a appliqué la mesure la moins incisive du catalogue de sanctions de l'art. 37 LTVTC. Le recourant ayant déjà fait l'objet de deux amendes pénales

selon l'art. 38 LTVTC, elle a suivi sa pratique et constaté que les amendes préalablement infligées n'avaient pas été à même d'atteindre le but visé par la sanction et décourager la récidive.

La durée de la sanction tient compte du nombre d'infractions commis par le recourant ainsi que de ses antécédents qui portent sur des faits similaires à ceux des décisions litigieuses. Par ailleurs, au vu de ses déclarations, il n'apparaît pas que celui-ci ait conscience de la gravité des faits qui lui sont reprochés ni n'entend s'amender.

Certes, la suspension entravera son activité professionnelle. Elle ne l'empêche toutefois pas de travailler en qualité de chauffeur. La mesure est apte à atteindre le but d'intérêt public recherché, à savoir décourager la récidive et la violation des dispositions légales et est nécessaire pour l'atteindre au vu de l'inefficacité des amendes pénales pour décourager le comportement du recourant. Elle est proportionnée au sens étroit, la suspension ne portant que sur un total de cinquante-huit jours.

L'intérêt public à la bonne application de la loi doit en l'espèce l'emporter sur l'atteinte que ladite suspension occasionne au recourant.

Pour le surplus, l'autorité intimée bénéficie d'un pouvoir d'appréciation dans la fixation de la durée de la mesure que la chambre de céans ne revoit qu'avec retenue, conformément à sa jurisprudence constante. Or, en infligeant une suspension de cinquante-huit jours de l'AUADP au recourant, le service n'a ni excédé ni abusé de son pouvoir d'appréciation.

Au vu de ce qui précède, le recours, manifestement mal fondé, sera rejeté.

9) Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant qui succombe (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87
al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevables les recours interjetés le 6 novembre 2020 et 12 mai 2022 par Monsieur A_____ contre les décisions du service de police et de lutte contre le travail au noir du 12 octobre 2020 et du 31 mars 2022 ;

au fond :

les 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 Monsieur A_____ ainsi qu'au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mmes Lauber et Michon Rieben, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	la présidente siégeant :
J. Poinsot	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :