RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/84/2007-DES **ATA/536/2007**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 16 octobre 2007

dans la cause

Monsieur T_____
et
Monsieur A_____
et
Monsieur W____
et
Monsieur E_____
et
Monsieur R_____
et
Monsieur M_____
et
Monsieur B_____
et
Monsieur F_____
et
Monsieur B_____
et
Monsieur A_____
et
Madame Ana Maria G_____

et
Monsieur J_____
et
Monsieur A_____
et
Madame V_____
et
Monsieur A_____
et
Monsieur Y_____
et
Monsieur S_____
et
Monsieur Z_____
et
Monsieur L_____
et
Monsieur D_____
et
Monsieur G_____
et
Monsieur S_____
et
Monsieur S_____
et
Monsieur O_____
et
Monsieur S_____
et
Monsieur B_____
et
Monsieur V_____
et
Monsieur K_____
et
Monsieur D_____
et
Monsieur K_____
et
Monsieur F_____
tous représentés par Me Denis Mathey, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE L'ÉCOMIE ET DE LA SANTÉ

EN FAIT

1. Le 21 janvier 2005, le Grand Conseil du canton de Genève a adopté la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles - LTaxis - H 1 30). Cette loi est entrée en vigueur le 15 mai 2005.

2. a. Madame G_____, Monsieur A_____, Monsieur W_____, Monsieur E_____, Monsieur L_____, Monsieur M_____, Monsieur M_____, Monsieur S_____, Monsieur A_____, Monsieur J_____, Monsieur A_____, Monsieur A_____, Monsieur S_____, Monsieur Z_____, Monsieur L_____, Monsieur D_____, Monsieur G_____, Monsieur S_____, Monsieur S_____, Monsieur O_____, Monsieur S_____, Monsieur B_____, Monsieur V_____, Monsieur K_____ ainsi que Monsieur F_____ sont titulaires d'une autorisation d'exploiter un taxi de service privé en qualité d'indépendant au sens de la LTaxis.

   b. Monsieur A_____, Monsieur B_____, Madame V_____, Monsieur Y_____, Monsieur K_____ et Monsieur D_____ sont au bénéfice d'une autorisation d'exercer comme chauffeur indépendant sans permis de stationnement et sans employé au sens de l'ancienne loi sur les services de taxis du 26 mars 1999 (aLST).

3. a. Par une lettre circulaire du 22 mars 2006, le service des autorisations et patentes (ci-après : SAP) a rappelé aux exploitants d'un service de taxi privé, anciennement dénommé taxi sans droit de stationnement, que la LTaxis avait pour effet de modifier leur statut et qu'il leur appartenait de se mettre en conformité à la loi d'ici au 15 mai 2006.

   Dès cette date, les véhicules ne pourraient plus porter d'enseigne lumineuse avec mention « Taxi ». Une plaquette, comprenant sur fond blanc, le mot « Taxi » en noir, devrait être apposée de manière visible à l'avant et à l'arrière des véhicules. Des témoins lumineux devraient être installés à l'intérieur du taxi pour être visibles de l'extérieur et indiquer si le taxi était libre ou occupé et si le tarif I ou II était en service. Ces témoins devraient ultérieurement pouvoir également indiquer si le chauffeur avait atteint la durée maximale journalière de travail.

   Les exploitants devaient déposer au SAP, avant le 15 mai 2006, une requête pour le renouvellement de l'autorisation d'exploiter un taxi de service privé, selon les nouvelles conditions. Ceux qui n'effectueraient pas cette démarche dans le délai, se verraient retirer l'autorisation d'exploiter.

   b. Une nouvelle lettre circulaire a été adressée aux chauffeurs de taxis de service privé le 4 juillet 2006.

Suite à l'entrée en vigueur de la LTaxis, les chauffeurs de taxi de service privé étaient tenus de démonter l'enseigne lumineuse (bonbonne bleue) fixée sur le toit des véhicules, de poser un autocollant « Taxi » à proximité des plaques minéralogiques et de mettre à disposition de la clientèle une fiche « information aux passagers ». Ils devaient également procéder à l'installation des témoins lumineux à l'intérieur du véhicule d'ici au 31 août 2006.

4. Lors de contrôles effectués entre le 11 septembre 2006 et le 14 décembre 2006 auprès des chauffeurs de taxis susmentionnés, il a été constaté que l'enseigne lumineuse était toujours fixée sur le toit de leur véhicule, que les autocollants « Taxi » n'avaient pas été posés et/ou que les témoins lumineux n'étaient pas visibles. Par ailleurs, certains véhicules circulaient sur les voies des bus, stationnaient sur une station de taxis ou avaient déposé des clients à l'aéroport ou à la gare de Cornavin dans des zones réservées aux taxis de service public.

5. Après avoir donné aux intéressés la possibilité de s'expliquer sur les faits reprochés, le SAP a infligé à chaque chauffeur, par décision individuelle rendue entre le 7 décembre 2006 et le 22 février 2007, une amende de CHF 400.- pour non-conformité du véhicule aux prescriptions des articles 38 alinéas 3 et 4 LTaxis et 62 du règlement d'exécution de la LTaxis du 4 mai 2005 (RTaxis - H 1 30.01).

6. Par l'intermédiaire du même mandataire, chaque chauffeur a interjeté recours contre la décision prise à son encontre dans un délai de 30 jours. Dans une argumentation identique, tous concluent à la jonction des causes et, au fond, à l'annulation de la décision du SAP.

Les faits à la base de la décision n'étaient pas contestés mais cette dernière reposait sur une législation contraire au droit supérieur. Le Tribunal fédéral avait accepté le principe de la limitation du nombre de taxis de service public, mais l'avait systématiquement refusée s'agissant des taxis de service privé. Or, si une interdiction des taxis de service privé n'avait effectivement pas été explicitement inscrite dans la loi cantonale, le cumul des restrictions apportées avait concrètement rendu l'exercice de cette profession impossible et ce, en violation de la liberté économique.

Les mesures prises, dans leur analyse d'ensemble, ne poursuivaient aucun intérêt public raisonnable. Il ne s'agissait pas de mesures de police économique ou de politique sociale, mais de mesures de politique économique à proprement parler, faisant obstacle à la libre concurrence. Ainsi, la LTaxis et le RTaxis interdisaient aux chauffeurs de taxi de service privé d'utiliser le domaine public de manière accrue, de bénéficier des services d'une centrale de course, de répondre à la commande au vol et de procéder au maraudage. Ils imposaient également certaines restrictions en termes de visibilité par la clientèle à l'extérieur des véhicules et les obligeaient à retourner parquer leur véhicule à sa place privée

après chaque course. Les exploitants de taxis de service privé n'avaient ainsi absolument aucune chance de générer des revenus suffisants dans l'exercice de leur profession.

Les dispositions de la LTaxis créaient des disparités et des inégalités inacceptables entre les taxis du service public, les limousines et les taxis du service privé. Elles violaient la liberté de commerce et d'industrie non seulement parce qu'elles consacraient, *in concreto*, une impossibilité totale d'exercer cette profession, mais aussi parce qu'elles créaient des inégalités inexplicables, non proportionnées et ne poursuivant pas un intérêt public suffisant. En d'autres termes, la législation adoptée comportait un tel durcissement des conditions de travail des taxis de service privé qu'elle rendait parfaitement illusoire la liberté économique des administrés concernés, laquelle se résumait désormais à une toute théorique autorisation d'exercer leur profession. Les restrictions imposées par la LTaxis touchaient à la substance même de la profession, laquelle se résumait à transporter en toute sécurité, au moindre coût et dans un souci évident d'efficacité des clients pressés tant d'arriver à bon port que de trouver aisément un taxi.

S'agissant des articles 38 alinéas 3 et 4 LTaxis et 62 RTaxis, le législateur, tout en reconnaissant l'impossibilité d'interdire l'utilisation de l'appellation « Taxi », avait manifestement souhaité, sous couvert d'un besoin d'information du public, interdire tout visibilité réelle du service privé. Il était en effet de notoriété publique que les bonbonnes étaient essentielles pour savoir si l'on avait affaire à un taxi ou pas et en connaître la disponibilité. Les taxis de service privé n'avaient plus de bonbonne lumineuse mais de simples témoins lumineux à l'intérieur et à l'arrière des véhicules dont la visibilité extérieure, pourtant prévue par la loi, se limitait concrètement aux agents administratifs et policiers se trouvant dans la circulation derrière lesdits véhicules. Exiger des taxis de service privé de placer cette bonbonne à l'intérieur du véhicule était contraire au principe de l'égalité de traitement et à la liberté économique en ce sens qu'une concurrence efficace n'était plus assurée entre les différents services. Au vu de l'importance d'une bonbonne lumineuse réellement visible à l'extérieur du véhicule, soit par la clientèle potentielle, une telle exigence était disproportionnée dans la perspective du besoin de distinction entre les services. En effet, la couleur des bonbonnes était en soi suffisante pour permettre au public de procéder à cette distinction. L'exigence d'une bonbonne placée à l'intérieur du véhicule n'avait strictement aucun rapport avec une gestion de l'usage accru du domaine public et ne répondait à aucun intérêt public à même de restreindre la liberté économique des chauffeurs de taxi de service privé. Une telle mesure constituait, au contraire, une intervention éminemment protectionniste en faveur des taxis de service public, interdite par la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101).

La situation devenait même absurde en tenant compte de la situation des chauffeurs de taxis des autres cantons, tout comme les taxis français, lesquels ne seraient sans aucun doute pas soumis à l'ensemble des restrictions imposées aux taxis de service privé genevois, si ce n'était en application de la LTaxis et du RTaxis, à tout le moins en exécution, respectivement de la loi fédérale sur le marché intérieur et des accords bilatéraux avec l'Europe. Il fallait en déduire une inégalité de traitement inacceptable au regard de l'article 27 Cst. et des principes généraux applicables à la libre concurrence.

Ainsi, l'articles 38 alinéa 3 et 4 LTaxis et l'article 62 RTaxis violaient le principe de l'égalité de traitement entre personnes appartenant à la même branche économique et la liberté économique, la restriction imposée ne disposant d'aucun intérêt public réel et n'étant en rien proportionnée aux objectifs initiaux fixés par la LTaxis. Matériellement, la législation adoptée consacrait un monopole de fait en faveur des taxis de service public, monopole pourtant strictement interdit par l'article 27 Cst.

7. Le département de l'économie et de la santé (ci-après : le département) s'est opposé aux recours. Il conclut préalablement à la jonction des différentes causes.

Les articles 38 alinéas 3 et 4 LTaxis et 62 RTaxis instituaient des distinctions visibles nécessaires entre les deux catégories de taxis, à savoir le service public et le service privé. Ils faisaient donc partie des mesures contenues dans la réglementation genevoise sur les taxis qui limitaient le nombre de permis de stationnement. Ces dispositions n'étaient par conséquent pas contraires à la liberté économique. L'interdiction de la bonbonne bleue avait pour but de protéger la clientèle de toute confusion entre taxis de service public, de service privé et les limousines. Cet objectif répondait indiscutablement à un intérêt public. Vu l'interdiction de la bonbonne bleue, les témoins lumineux devaient nécessairement se trouver à l'intérieur du véhicule. Ces témoins s'avéraient essentiels pour permettre un meilleur contrôle, tant entre les chauffeurs eux-mêmes que par la police. Le but poursuivi était la sécurité publique ce qui constituait évidemment un intérêt public. La condition de la justification de la restriction de la liberté économique par un intérêt public était ainsi réalisée.

Par ailleurs, l'interdiction du signe distinctif de la bonbonne bleue et l'obligation d'apposer deux autocollants comportant la mention « Taxi » permettaient effectivement d'éviter la confusion entre les taxis de service privé, ceux de service public et les limousines. En s'appuyant sur les travaux préparatoires de la LTaxis, le SAP était de l'avis que la seule différence de couleur de la bonbonne n'était pas suffisante pour différencier les deux catégories de taxis. Les taxis de service privé ne pouvant pas prendre en charge un client dans la circulation, un client non averti ne comprendrait pas pourquoi celui-ci ne s'arrête pas lorsqu'il le hèle. Il devait également pouvoir distinguer de manière

claire s'il utilisait ou non un taxi qui avait le droit d'utiliser les voies réservées aux transports publics et de le décharger sur une station de taxi.

Quant à la prescription d'installer des témoins lumineux, il s'agissait du seul moyen permettant un contrôle rapide et efficace du respect du maximum de la durée de travail par la police et par les clients. Un contrôle des tachygraphes serait beaucoup plus compliqué et diminuerait de manière sensible le nombre de contrôles.

Enfin, les buts poursuivis par les articles 38 alinéas 3 et 4 LTaxis et 62 RTaxis, à savoir la sécurité publique et la protection de la clientèle contre les abus, étaient supérieurs au droit des exploitants de taxis de service privé de pouvoir fixer une bonbonne et les témoins lumineux sur le toit du véhicule. Les dispositions litigieuses respectaient donc le principe de la proportionnalité. Enfin, la LTaxis n'instituait pas de monopole. Il n'y avait dès lors pas de violation de la liberté économique.

Quant à l'amende de CHF 400.- infligée, elle tenait compte de la commission intentionnelle des infractions et était parfaitement conforme au principe de la proportionnalité, les différents intéressés n'invoquant aucune difficulté financière particulière.

8. Le juge délégué à l'instruction des procédures a ordonné une audience de comparution personnelle des parties le 8 juin 2007. Pour ce faire, au vu du grand nombre de personnes défendant les mêmes intérêts, les chauffeurs de taxi ont délégué trois personnes pour les représenter à cette audience.

Etaient ainsi présents, Mme G_____ et M. M_____. M. B_____ était absent.

M. M_____ a expliqué que parfois la clientèle s'étonnait que le taxi ne soit pas surmonté d'une bonbonne. Jusqu'à présent, aucun client n'avait refusé de monter dans son taxi mais, actuellement, il employait sa bonbonne bleue et ne l'avait retirée que la première semaine qui avait suivi l'entrée en vigueur de la loi.

Pour Mme G_____, en retirant la possibilité d'utiliser la bonbonne bleue, l'autorité les empêchait de se faire connaître à l'instar de tout artisan. La LTaxis précipitait certains chauffeurs dans la précarité. Ils étaient toujours titulaires des mêmes permis, mais ne pouvaient plus exercer leur profession dans les mêmes conditions qu'auparavant. De surcroît, les autocollants ne leur permettaient pas de s'identifier la nuit, ni de faire figurer des indications, tel un numéro de téléphone. Il lui était arrivé qu'une cliente refuse de monter dans son véhicule lorsqu'elle avait démonté la bonbonne bleue.

Le représentant du département a observé que ce risque de confusion serait évité si les centrales d'appels respectaient la distinction entre les taxis de service

public et ceux de service privé. Il a souligné que les taxis du service privé ne pouvant se faire héler, il résultait de la logique de la loi qu'ils soient moins visibles que les taxis du service public. A sa connaissance, il n'y avait plus de sanction infligée pour l'usage de la bonbonne bleue.

M. M_____ a indiqué que, du fait du système légal, les chauffeurs de taxis de service privé étaient liés à la centrale dont ils avaient besoin pour recevoir des ordres de courses. En revanche, un chauffeur de taxi de service public pouvait se contenter d'attendre la clientèle sur la voie publique. Il a encore précisé que tous les chauffeurs de taxis de service privé avaient installé désormais les trois témoins lumineux à l'intérieur du véhicule, car ils étaient soumis annuellement à un contrôle technique de leur véhicule. Le voyant, qui devait servir au contrôle du temps de travail, n'était toutefois pas encore en service et ils continuaient à utiliser le système du tachygraphe.

9. Sur quoi, le tribunal a gardé les causes à juger.

EN DROIT

1. Interjetés en temps utile devant la juridiction compétente, les recours sont, à cet égard, recevables (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1er let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. L'article 9 alinéa 1er de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles - LTaxis - H 1 30) prévoit différents types d'autorisations d'exploiter un service de transport de personnes dont celle d'exploiter, en qualité d'indépendant, un taxi de service privé (let. a) et celle d'exploiter un taxi de service public (let. b). Une personne physique doit répondre aux conditions posées à l'article 10 LTaxis ou à l'article 11 LTaxis, pour pouvoir se voir délivrer une autorisation d'exploiter un taxi de service privé, respectivement de service public, en tant qu'indépendant.

Au titre de dispositions transitoires, l'article 53 LTaxis prévoit que les chauffeurs de taxis qui, lors de l'entrée en vigueur de la loi, exercent de manière effective leur profession en qualité d'indépendants, sont autorisés à poursuivre leur activité durant une année (al. 2). A l'échéance du délai, l'exploitant doit avoir satisfait aux conditions de l'article 10, alinéa 1er, ou de l'article 11, alinéa 1er, et sollicité du département la délivrance d'une nouvelle autorisation d'exploiter au sens desdits articles. Si le département constate que l'exploitant ne remplit pas les conditions de renouvellement de l'autorisation, il lui impartit un ultime délai pour satisfaire à celles-ci et l'avertit qu'à défaut et à l'échéance dudit délai, l'autorisation d'exploiter sera révoquée (al. 4).

En l'espèce, Mme G_____, M. A_____, M. W_____, M. E_____, M. R_____, M. M_____, M. M_____, M. S_____, M. A_____, M. J_____, M. A_____, M. A_____, M. S_____, M. Z_____, M. L_____, M. D_____, M. G_____, M. S_____, M. S_____, M. O_____, M. S_____, M. B_____, M. V_____, M. K_____ ainsi que M. F_____ sont titulaires d'une autorisation d'exploiter un taxi de service privé en qualité d'indépendant au sens de l'article 10 LTaxis. Ils ont donc qualité pour recourir contre les décisions prises à leur encontre sur la base de la LTaxis.

En ce qui concerne M. T_____, M. B_____, Mme V_____, M. Y_____, M. K_____ et M. D_____, le tribunal de céans relève que ces personnes n'étaient toujours pas au bénéfice d'une autorisation d'exploiter au sens de l'article 10 ou 11 LTaxis lors du prononcé des décisions prises à leur encontre malgré l'échéance du délai d'une année. Cela étant, ils sont titulaires d'une autorisation d'exercer comme chauffeur indépendant sans permis de stationnement et sans employé au sens de l'ancienne loi sur les services de taxis du 26 mars 1999 (aLST) et sont destinataires des décisions litigieuses, leur qualité pour recourir sera dès lors admise dans le cadre du présent recours.

3. Les recours se fondant sur des états de faits similaires et soulevant les mêmes questions de droit, ils seront joints sous le n° A/84/2007, en application de l'article 70 alinéa 1er LPA.

4. Les recourants mettent en cause la constitutionnalité de la LTaxis. En particulier, ils allèguent que les articles 38 alinéas 3 et 4 LTaxis et 62 du règlement d'exécution de la LTaxis du 4 mai 2005 (RTaxis - H 1 30.01) violent leur liberté économique, sont contraire au principe de l'égalité de traitement et instituent un monopole en faveur des taxis de service public.

5. a. A titre préalable, il sera rappelé que, conformément à la jurisprudence constante, le Tribunal administratif est compétent pour exercer le contrôle de la constitutionnalité des lois cantonales qu'il applique à la faveur de cas particuliers. Il s'agit d'une exigence qui découle du principe de la primauté du droit fédéral sur le droit des cantons au sens de l'article 49 alinéa 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101 ; ATA/321/2006 du 13 juin 2006 et les arrêts cités ; R. ZIMMERMANN, L'évolution récente du contrôle préjudiciel de la constitutionnalité des lois en droit genevois, RDAF 1988, p. 1 ss). Toutefois, dans le cadre d'un contrôle concret, la décision d'application de la norme viciée est seule l'objet du recours, et elle seule peut être annulée (P. MOOR, Droit administratif, Vol. 1, Berne 1994, p. 102 n° 2.2.4.2).

b. Les décisions retiennent, à l'encontre des recourants, uniquement la non-conformité de leur véhicule aux prescriptions des articles 38 alinéas 3 et 4 LTaxis et 62 RTaxis. Le litige devant le tribunal de céans sera ainsi circonscrit à cette seule question.

6. a. Selon l'article 27 alinéa 1 Cst., la liberté économique est garantie. Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 al. 2 Cst.). 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 p. 29 ; Message du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle Constitution fédérale, in FF 1997 I 1 ss p. 176).

b. Le Tribunal fédéral a reconnu aux chauffeurs de taxi indépendants le droit de se prévaloir de la liberté économique, même si leur activité implique un usage accru du domaine public (arrêt du Tribunal fédéral 2P.167/1999 du 25 mai 2000 in : SJ 2001 I p. 65 ; ATF 121 I 129 consid. 3b p. 131; 108 Ia 135 consid. 3 p. 136). Cet usage accru du domaine public peut cependant être réglementé par l'Etat ; le législateur cantonal peut ainsi limiter le nombre de places de stationnement réservées aux taxis et déterminer le cercle des bénéficiaires de ces emplacements. Indépendamment de l'usage accru du domaine public, l'Etat peut soumettre l'exercice de la profession de chauffeur de taxi à l'obtention d'une autorisation pour lui permettre d'exercer un contrôle efficace de cette branche d'activité économique qui, par sa fonction et son importance, se rapproche d'un service public. Une telle exigence ne viole pas l'article 27 Cst. mais constitue une mesure justifiée par l'intérêt public (arrêt du Tribunal fédéral 2P.56/2002 du 18 juin 2002 consid. 3.1; arrêt du Tribunal fédéral 2P.167/1999 précité, consid. 2.a). Les normes créées à cette fin et leur mise en œuvre doivent respecter le principe de la proportionnalité (cf. art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst.).

c. Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale (art. 36 al. 1er Cst.), être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (art. 36 al. 2 Cst.) et apparaître proportionnée au but visé (art. 36 al. 3 Cst.). L'essence des droits fondamentaux est inviolable (art. 36 al. 4 Cst.).

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 ; A. AUER/G. MALINVERNI/M. HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, volume II, Berne 2006, n° 976 ss, p. 457ss). 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).

d. Selon le principe de l'égalité de traitement entre personnes appartenant à la même branche économique découlant de l'article 27 Cst., sont interdites les

mesures qui causent une distorsion de la compétition entre concurrents directs, c'est-à-dire celles qui ne sont pas neutres sur le plan de la concurrence (ATF 130 I 26 consid. 6.3.3.1 p. 53). On entend par concurrents directs les membres de la même branche qui s'adressent avec les mêmes offres au même public pour satisfaire les mêmes besoins. Sont des concurrents directs, les taxis avec ou sans liaison radio (J.-F. AUBERT, P. MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, éd. 2003, art. 27, p. 234 ss, n° 17). L'égalité de traitement entre concurrents n'est cependant pas absolue et autorise des différences, à condition que celles-ci reposent sur une base légale, qu'elles répondent à des critères objectifs et résultent du système lui-même ; il est seulement exigé que les inégalités ainsi instaurées soient réduites au minimum nécessaire pour atteindre le but d'intérêt public poursuivi (ATF 125 I 431 consid. 4b/aa p. 435-436 et la jurisprudence citée).

7. a. Aux termes de l'article 38 alinéa 3 LTaxis, les taxis de service public sont identifiables par rapport aux autres véhicules servant au transport professionnel de personnes par une couleur unique et des signes distinctifs agréés par le département. Les autres véhicules servant au transport professionnel de personnes ne peuvent porter cette couleur ni leurs signes distinctifs.

b. L'article 38 alinéa 4 LTaxis prévoit que les taxis de service privé sont équipés en permanence d'un compteur horokilométrique et d'une désignation comprenant le terme « taxi » de manière à éviter toute confusion du public avec les taxis de service public et les limousines. Ils comportent également des témoins lumineux offrant les mêmes fonctions que les enseignes lumineuses des taxis de service public, visibles de l'extérieur du véhicule. Les équipements sont agréés par le département.

c. L'article 62 RTaxis traite de l'enseigne et des témoins lumineux dont doivent être équipés les taxis de service privé. Il a la teneur suivante :

> "[1] Les taxis de service privé porte la mention « TAXI » à l'avant et à l'arrière du véhicule.
>
> [2] La mention est apposée sur des plaquettes, fixées ou collées de manière solide et permanente, répondant au format suivant :
>
> a) la plaquette est d'une dimension de 20 x 10 centimètres, de couleur blanche, sans bordure;
>
> b) à l'intérieur du cadre, le mot « TAXI » est inscrit en lettres noires d'une hauteur de 7 centimètres.
>
> [3] Les plaquettes sont apposées à proximité des plaques minéralogiques, selon les instructions du département.

[4] Les taxis de service privé sont équipés de témoins lumineux, fixés à l'intérieur du taxi pour être visibles de l'extérieur. Les témoins permettent d'indiquer le tarif pratiqué et, selon la décision du département, si le temps de travail maximal journalier est atteint, selon les principes de l'article 61, alinéa 2, lettres b et c.

[5] Toute autre mention que celle prescrite aux alinéas 2 et 3 est interdite. Est réservée la publicité autorisée en vertu de l'article 66.

[6] L'affichage « TAXI » doit rester constamment visible et ne peut être retiré du véhicule, même lorsqu'il n'est pas en service.

[7] Le modèle des témoins lumineux et leur emplacement sont agréés par le département. Seules les stations de montage agréées par le service des automobiles et de la navigation sont autorisées à monter et/ou réparer les témoins lumineux ; le remplacement des ampoules électriques par l'exploitant est réservé".

8. a. La LTaxis 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 conformes, notamment aux exigences de la sécurité 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 al. 1er LTaxis).

Cette loi a remplacé la loi sur les services de taxis du 26 mars 1999 (aLST), dont le but était d'assainir la profession du taxi, après la suppression, en 1992, du numerus clausus sur le nombre de permis de stationnement, suite à l'acceptation par le peuple de l'initiative "pour des taxis égaux", qui avait permis un accroissement important d'exploitants.

Elle a été adoptée pour remédier à une dégradation de la qualité des services de taxis, qui avait notamment pour cause un accroissement du nombre de taxis sans droit de stationnement (MGC 2003/2004, VII, p. 3154ss, 3177). Son objectif principal était de tarir la source de l'augmentation incessante des taxis sans permis de stationnement, en recréant une meilleure attractivité des entreprises, en offrant un meilleur accès aux taxis avec permis de stationnement et en définissant un cadre plus strict et moins permissif aux exploitants sans permis de stationnement (MGC, op. cit., p. 3199).

b. La Ltaxis opère une distinction entre les taxis de service privé, les taxis de service public (art. 3 al. 3 LTaxis) et les limousines (art. 3 al. 4 LTaxis).

Les taxis du service public disposent d'un droit d'usage accru du domaine public pour le stationnement ainsi que pour l'utilisation des voies réservées aux transports publics et des voies à circulation restreinte (art. 19 al. 2 LTaxis). Leur nombre est limité (art. 20 LTaxis). Le permis de service public est délivré contre

le paiement d'une taxe unique destinée à améliorer les conditions sociales de la profession de chauffeur de taxi et à réguler le nombre de permis (art. 21, 22 LTaxis). Les conducteurs doivent en principe accepter toutes les courses (art. 39 al. 1er LTaxis) et sont soumis à une zone tarifaire unique (art. 42 al. 1er LTaxis et 68 et 69 RTaxis).

Le nombre des taxis du service privé n'est pas limité. Ils ne paient aucune taxe comparable à la taxe unique des taxis du service public. En revanche, ils ne sont pas autorisés à faire un usage accru du domaine public (art. 19 al. 1er LTaxis). La tolérance dont ils bénéficiaient à cet égard sous l'ancienne loi de 1999 est abolie (Exposé des motifs à l'appui du projet de loi, p. 81), sous réserve d'exceptions autorisées par le Conseil d'Etat (art. 19 al. 5 LTaxis). A l'inverse des taxis de service public, ils n'ont pas l'obligation d'accepter toutes les courses, mais sont aussi soumis à une zone tarifaire unique et à des tarifs identiques à ceux des taxis du service public (art. 42 LTaxis et 68 et 69 RTaxis).

c. Sous la aLST, les taxis avec permis de stationnement étaient munis d'une bonbonne jaune et ceux qui n'avaient pas de permis de stationnement avaient une bonbonne bleue (art. 41 du règlement d'exécution de la aLST du 8 décembre 1999). Il ressort du commentaire de l'article 38 LTaxis du Mémorial du Grand Conseil que les taxis avec permis de stationnement restent équipés de la traditionnelle "bonbonne" lumineuse. Par contre, il est réintroduit un système de témoins lumineux qui non seulement indiquera le tarif dont le taxi fait usage (ce qui permet un contrôle à distance par la police) mais aussi si le taxi est libre ou occupé, et surtout si le chauffeur a dépassé son quota d'heures de travail prévues par l'ordonnance du 6 mai 1981 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 (OTR 2 - RS 822.222). […] La réintroduction de ces témoins lumineux doit également permettre au public de mieux déterminer, lorsque le taxi est hélé, si celui-ci est libre ou occupé. Dans la mesure où les taxis sans permis de stationnement ne peuvent faire usage ni des voies de bus ni des rues marchandes ou piétonnes, ne disposant pas d'un droit d'usage accru du domaine public, il est nécessaire de protéger la clientèle de toutes confusions possibles avec les taxis avec permis de stationnement, mais aussi avec les limousines. […] Aussi, les taxis sans permis de stationnement continueront à être désignés comme taxis, mais il appartiendra au Conseil d'Etat de déterminer la manière dont ils se désigneront comme taxis, sans qu'une confusion soit possible avec les taxis avec permis de stationnement. La seule différence de couleur de la "bonbonne" apparaît aujourd'hui insuffisante à empêcher cette confusion. Les taxis sans permis de stationnement devront toutefois eux aussi comporter les mêmes témoins lumineux, cela dans un but de contrôle et de protection du public (MGC 2003-2004, VII, p. 3145ss, 3237-3238).

Il résulte ainsi du texte légal et des buts poursuivis par la loi que les articles 38 alinéas 3 et 4 LTaxis et 62 RTaxis visent à interdire tout port de bonbonne sur le toit par les taxis de service privé.

9. Dans la mesure où les restrictions imposées aux véhicules de service privé figurent à l'article 38 LTaxis, l'exigence de la base légale est satisfaite. Quant à l'article 62 RTaxis, il ne crée pas d'exigences nouvelles à l'égard des détenteurs de taxis de service privé mais précise les équipements prévus par la loi. Il respecte dès lors le cadre de la délégation de compétence contenue à l'article 38 LTaxis. La condition de la base légale est donc réalisée, ce que ne contestent d'ailleurs pas les recourants.

10. Il convient de déterminer si, en refusant le droit aux taxis de service privé d'apposer une bonbonne lumineuse sur le toit et en exigeant de ceux-ci l'installation de témoins lumineux à l'intérieur du véhicule, la LTaxis et son règlement d'exécution répondent à un intérêt public.

11. La législation sur les taxis ne peut, par des restrictions multiples, chercher à éradiquer les taxis de service privé, car elle poursuivrait alors un but de politique économique prohibé par la Cst.

En l'occurrence, il ressort de la LTaxis que les taxis de service public ont des prérogatives plus étendues, en particulier, un droit d'usage accru du domaine public mais sont soumis à davantage de contraintes. En souhaitant que les taxis de service public et ceux de service privé puissent être distingués et identifiés dans un but de protection du public, la LTaxis répond à un intérêt public. De même, en exigeant que les taxis de service privé soient équipés de témoins lumineux, la LTaxis a pour but de permettre un meilleur contrôle de la profession. Elle poursuit ainsi un but d'intérêt public. Reste à examiner si ces mesures, soit l'interdiction de posséder une bonbonne sur le toit et l'installation de témoins lumineux à l'intérieur du véhicule, sont proportionnées.

12. Le principe de la proportionnalité exige qu’une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive ; en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c p. 222 et les références citées).

13. La bonbonne apposée sur le toit constitue un signe distinctif, caractéristique des véhicules utilisés comme taxis.

L'interdiction, instituée par les articles 38 alinéas 3 et 4 LTaxis et 62 RTaxis, d'apposer une bonbonne sur le toit des taxis de service privé est une mesure qui permet d'opérer une distinction entre les véhicules et permet d'atteindre le but recherché.

Toutefois, conformément aux articles 38 alinéa 3 LTaxis et 63 RTaxis, les taxis de service public doivent avoir une carrosserie de couleur jaune et leurs ailes et portières doivent être munies d'une bande en damier. La couleur unique est obligatoire pour l'immatriculation de véhicules de taxis neufs dès l'entrée en vigueur de la loi, tandis que, pour les véhicules déjà immatriculés ou les véhicules neufs devant être immatriculés après l'entrée en vigueur de la loi, mais ayant fait l'objet d'une commande ferme et définitive avant son entrée en vigueur, la couleur unique est obligatoire après un délai de cinq ans (art. 59 al. 2 LTaxis). Appelé à examiner la constitutionnalité de l'article 38 alinéa 3 LTaxis, le Tribunal fédéral a jugé l'exigence de la couleur identique conforme à l'article 27 Cst. (arrêt du Tribunal fédéral 2P.83/2005 du 26 janvier 2006).

En sus d'une différence dans la couleur de bonbonne, les taxis de service public vont s'identifier, d'ici 2010, par leur couleur jaune et par leurs bandes en damier sur les ailes et sur les portières. Ils seront ainsi reconnaissables par les clients qui pourront aisément les distinguer des taxis de service privé. L'obligation de la couleur unique permet donc, à elle seule, d'éviter la confusion entre les catégories de véhicules. Imposer en plus aux taxis de service privé le démontage des bonbonnes apposées sur le toit est dès lors excessif et va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le but visé.

Par conséquent, l'interdiction de la bonbonne lumineuse sur le toit pour les taxis de service privé doit être considérée comme disproportionnée.

14. L'interdiction d'apposer une bonbonne sur le toit étant disproportionnée, la question de l'installation des témoins lumineux à l'intérieur du véhicule n'a plus lieu d'être, ceux-ci pouvant être reliés à la bonbonne.

15. Au vu de ce qui précède, les recours seront admis et les décisions du SAP annulées. Un émolument de CHF 6'500.- sera mis à la charge du département, qui succombe et une indemnité de procédure globale du même montant sera allouée aux recourants à la charge de l'Etat de Genève (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Préalablement :

prononce la jonction des causes n°A/85/2007, A/86/2007, A/97/2007, A/119/2007, A/120/2007, A/121/2007, A/122/2007, A/123/2007, A/444/2007, A/675/2007,

A/676/2007, A/677/2007, A/678/2007, A/679/2007, A/680/2007, A/682/2007, A/683/2007, A/684/2007, A/685/2007, A/688/2007, A/689/2007, A/690/2007, A/691/2007, A/693/2007, A/696/2007, A/697/2007, A/698/2007, A/701/2007, A/702/2007, A/1140/2007 sous le n° A/84/2007 ;

à la forme :

déclare recevables les recours interjetés par Monsieur A_____, Monsieur W_____, Monsieur E_____, Monsieur L_____, Monsieur M_____, Monsieur M_____, Monsieur S_____ Monsieur A_____, Madame G_____, Monsieur J_____, Monsieur A_____, Monsieur A_____, Monsieur S_____, Monsieur Z_____, Monsieur L_____, Monsieur D_____, Monsieur G_____, Monsieur S_____, Monsieur S_____, Monsieur O_____, Monsieur S_____, Monsieur B_____, Monsieur V_____, Monsieur K_____, Monsieur F_____ ainsi que Monsieur T_____, Monsieur B_____, Madame V_____, Monsieur Y_____, Monsieur K_____ et Monsieur D_____ contre les décisions les concernant prises par le service des autorisations et patentes, département de l'économie et de la santé entre le 7 décembre 2006 et le 22 février 2007 ;

au fond :

les admet ;

annule les décisions du service des autorisation et patentes ;

met à la charge du département de l'économie et de la santé un émolument de CHF 6'500.- ;

alloue aux recourants une indemnité de procédure globale de CHF 6'500.- à la charge de l'Etat de Genève ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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'article 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 Denis Mathey, avocat des recourants ainsi qu'au département de l'économie et de la santé.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, M. Thélin, Mme Junod, juges, M. Grodecki, juge suppléant

Au nom du Tribunal administratif :

la secrétaire-juriste :	la vice-présidente :
E. Boillat	L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :