

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4460/2017-TAXIS

ATA/385/2018

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 24 avril 2018

dans la cause

FÉDÉRATION A_____

et

B_____ SÀRL

représentées par Me Thierry Ador, avocat

contre

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

EN FAIT

- 1) La Fédération A_____ (ci-après : la fédération) est une association à but non lucratif qui a pour but de défendre les intérêts de ses membres dans toutes leurs relations avec des tiers, mais en particulier en coordination avec les autres associations des milieux du transport professionnel de personnes afin de renforcer leurs actions politiques et juridiques.
- 2) B_____ Sàrl (ci-après : la société) est une société à responsabilité limitée ayant son siège à Vernier et inscrite au registre du commerce du canton de Genève (ci-après : RC) depuis le 21 décembre 2005. Elle a pour but notamment la location de taxis et de permis permettant d'exercer le métier avec un usage accru du domaine public.
- 3) Le 1^{er} juillet 2017 sont entrés 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 loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 21 juin 2017 (RTVTC - H 1 31 01).

L'art. 47 al. 1 LTVTC précise que le titulaire d'une autorisation d'usage accru du domaine public (ci-après : AUADP) au sens de l'art. 10 LTVTC a la faculté, pendant une durée de six mois dès l'entrée en vigueur de la présente loi, de céder son autorisation à un autre titulaire d'autorisation.

- 4) a. Entre les 31 août et 25 septembre 2017, un échange de courriels portant sur différentes problématiques à propos de l'application de la nouvelle législation est intervenu entre le directeur du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN) et le président de la société, également secrétaire de la fédération.
- b. Par courriel du 11 septembre 2017, le directeur du PCTN lui a précisé, à propos de l'art. 47 al. 1 LTVTC, que la volonté politique qui avait présidé à l'élaboration de la LTVTC consistait en une ouverture du marché, une simplification de la réglementation et un meilleur service à l'utilisateur. S'agissant de la cessibilité des plaques, le département de la sécurité et de l'économie (ci-après : DSE ou le département) avait eu l'occasion à de nombreuses reprises de dire que l'objectif était une ouverture du marché – laquelle incluait par définition l'arrivée de nouveaux acteurs – afin que des entreprises puissent se constituer, tout en laissant la possibilité aux acteurs présents de pouvoir se retirer en valorisant leur plaque. C'était également la position que le représentant du département avait tenue lors des débats parlementaires.

Ainsi, il avait toujours été clair pour le département que le mot « autorisation » cité à la fin de l'art. 47 al. 1 LTVTC recouvrait l'ensemble des autorisations délivrées au sens de la LTVTC, à savoir les AUADP comme les cartes professionnelles, qui étaient des autorisations d'exercer.

- 5) Le 13 octobre 2017, la fédération et la société ont requis du PCTN qu'il rende une décision, dans un délai de huit jours dès réception de leur courrier, comportant une copie du registre des cessions d'AUADP et précisant les cessions d'AUADP faites jusque-là à des personnes qui n'étaient pas titulaires d'AUADP. Elles demandaient également que le PCTN constate le caractère illicite de ces cessions, l'illicéité de leurs enregistrements, l'annulation et la révocation de ces enregistrements et que le PCTN s'abstienne pour le présent et l'avenir de procéder à l'enregistrement formel de telles cessions.

Leur requête était fondée sur l'art. 4A de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) dont les conditions étaient réunies.

- 6) Par décision du 24 octobre 2017, le PCTN a déclaré irrecevable la demande en constatation de la fédération et de la société du 13 octobre 2017.

La LTVTC ne consacrait pas un droit à l'acquisition d'une AUADP par cession. Elle ne faisait que reconnaître la cession comme moyen d'acquisition d'une telle autorisation. Ainsi, elles ne pouvaient pas alléguer, au titre d'intérêt digne de protection, la violation d'un droit protégé par la loi.

Par ailleurs, à supposer que les cessions litigieuses fussent illicites, leur enregistrement formel n'affecterait pas pour autant les droits constitutionnels de la fédération et de la société. Cet enregistrement ne créerait aucune inégalité de traitement en leur défaveur, pas plus qu'il ne porterait atteinte au principe de l'interdiction de l'arbitraire ou à leur liberté économique. En effet, il ne se justifiait pas de traiter différemment les chauffeurs ou entreprises de transport disposant d'une AUADP des chauffeurs ne disposant que d'une carte professionnelle de chauffeur. C'était, au contraire, en niant le droit d'acquérir des AUADP par cession à cette catégorie de chauffeurs que l'autorité créerait des inégalités de traitement. La notion d'« autorisation » telle qu'elle figurait à l'art. 47 LTVTC pouvait légitimement être comprise comme désignant toutes autorisations visées dans la loi, dont les cartes professionnelles de chauffeurs – l'ancienne législation les désignait d'ailleurs comme telles –, de sorte que l'on ne saurait admettre que l'autorité avait gravement violé la loi en considérant la carte professionnelle de chauffeur comme une « autorisation » au sens de l'art. 47 al. 1 LTVTC. De plus, une telle décision ne heurterait pas de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. C'était, au contraire, le refus d'enregistrement d'une telle cession qui serait insoutenable dans son résultat. À l'instar de toute liberté, la liberté économique pouvait être restreinte et rien n'indiquait que l'enregistrement des

cessions litigieuses ait un impact sur leurs activités économiques. Seule une infime partie des chauffeurs avait été privée d'une AUADP après l'entrée en vigueur de la LTVTC. L'art. 47 LTVTC ne limitait pas le nombre d'AUADP pouvant être acquis par une seule et même personne. Il n'était ainsi pas démontré que c'était l'interprétation défendue par le PCTN qui réduisait éventuellement les chances de la fédération et de la société d'acquérir une AUADP. Par ailleurs, la cession avait pour effet de transmettre la titularité d'une AUADP d'une personne à une autre, de sorte qu'elle ne modifiait pas le nombre d'AUADP en circulation. Ainsi, leurs intérêts économiques demeuraient préservés par le numerus clausus du nombre d'AUADP en circulation. Il apparaissait dès lors que l'interprétation faite par le PCTN ne portait aucune conséquence sur les droits et obligations de la fédération et de la société.

Si le PCTN avait considéré que la carte professionnelle de chauffeur ne constituait pas une autorisation au sens de l'art. 47 LTVTC, il aurait privé les chauffeurs de taxi et de limousine qui n'avaient pu obtenir d'AUADP sur la base de l'art. 46 al. 2 LTVTC de la possibilité d'en acquérir une par cession. Une telle décision serait arbitraire dans son résultat et violerait le principe de l'égalité de traitement. Si les chauffeurs ayant obtenu leur carte professionnelle après le 1^{er} juin 2015 avaient été privés du droit de solliciter une AUADP selon l'art. 46 al. 2 LTVTC, cela ne signifiait pas pour autant que le législateur ait voulu les priver du droit à en acquérir une par cession. La limite posée par l'art. 46 al. 2 LTVTC avait pour but d'éviter que le public ayant eu connaissance des premiers débats relatifs à la nouvelle loi sollicite la délivrance d'une carte professionnelle de chauffeur, pour obtenir une AUADP dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Cela aurait entraîné une forte augmentation de la demande de cartes professionnelles de chauffeur entre juin 2015 et l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et aurait contraint le législateur à augmenter d'autant le numerus clausus de l'art. 21 RTVTC. Il était inconcevable que le législateur ait voulu que ces chauffeurs soient non seulement privés du droit d'obtenir une AUADP sur la base de l'art. 46 al. 2 LTVTC mais encore de celui d'en obtenir une par cession. Une telle volonté ne se justifierait par aucun intérêt public. En tout état, l'intérêt de ces chauffeurs à pouvoir acquérir une AUADP par cession était prépondérant à l'intérêt de la fédération et de la société à les voir privés d'un tel droit, d'autant que ces cessions ne faisaient pas varier le nombre d'AUADP en vigueur.

La fédération et la société n'avaient ainsi pas démontré disposer d'un intérêt digne de protection au prononcé d'une décision en constatation et des intérêts privés s'y opposaient.

- 7) Par acte posté le 8 novembre 2017, la société et la fédération ont interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision susmentionnée, concluant, préalablement et à titre superprovisoire, à ce qu'il soit ordonné au PCTN de

suspendre les enregistrements formels au titre de l'art. 47 al. 3 LTVTC et 63 al. 2 RTVTC des cessions d'AUADP à des personnes n'étant pas titulaires d'AUADP jusqu'à droit jugé au fond et à ce qu'il soit ordonné au PCTN de transmettre la liste de toutes les cessions d'AUADP enregistrées au titre de l'art. 47 al. 3 LTVTC depuis le 1^{er} juillet 2017, préalablement et à titre provisoire, à ce qu'il soit ordonné au PCTN de suspendre les enregistrements formels au titre des art. 47 al. 3 LTVTC et 63 al. 2 RTVTC des cessions d'AUADP à des personnes n'étant pas titulaires d'AUADP jusqu'à droit jugé au fond. Principalement, elles ont conclu à l'annulation de la décision attaquée, à ce que les cessions d'AUADP à des personnes n'étant pas titulaires d'AUADP effectuées au titre des art. 47 LTVTC et 63 RTVTC depuis le 1^{er} juillet 2017 soient déclarées illicites, à ce que leurs enregistrements formels soient déclarés illicites, à leur annulation et à leur révocation, ainsi qu'à ce qu'il soit ordonné au PCTN de s'abstenir pour le présent et l'avenir de procéder à l'enregistrement formel de cessions d'AUADP à des personnes n'étant pas titulaires d'AUADP au titre des art. 47 LTVTC et 63 RTVTC, « sous suite de frais et dépens ». Subsidiairement, elles ont conclu à l'annulation de la décision attaquée, à ce que les cessions d'AUADP à des personnes n'étant pas titulaires d'AUADP effectuées au titre des art. 47 LTVTC et 63 RTVTC soient déclarées illicites, à ce que leurs enregistrements formels soient déclarés illicites, au renvoi du dossier au PCTN pour qu'il rende une décision au titre de l'art. 4A LPA conformément aux conclusions formulées dans leur demande du 13 octobre 2017, « sous suite de frais et dépens ».

Elles disposaient de la qualité pour recourir contre la décision du PCTN du 24 octobre 2017.

Selon la doctrine, une association représentative comme la fédération pouvait se prévaloir de l'art. 4A LPA, ce que du reste ne contestait pas le PCTN dans sa décision.

Les cessions d'AUADP à des personnes qui n'étaient pas titulaires d'AUADP et leurs enregistrements formels constituaient des actes matériels et les touchaient dans leur intérêt juridiquement protégé et dans leur intérêt de fait. En effet, le fait de permettre à des personnes qui n'étaient pas déjà titulaires d'AUADP d'acquérir des autorisations accroissait la demande sur les autorisations susceptibles d'être cédées, créait une pression à la hausse sur le prix des transactions et réduisait les opportunités d'acquisition pour les entreprises de taxi existantes qui voudraient renforcer leur flotte ou pour des artisans qui voudraient lancer une entreprise de taxi. De plus, ceux et celles qui étaient soumis à la LTVTC et au RTVTC avaient un intérêt juridiquement protégé à ce que le PCTN exerce sa compétence en respectant la législation applicable. Elles disposaient également d'un intérêt de fait, en ce sens que le nombre de chauffeurs de taxi disponible baissait de par l'interprétation effectuée par le PCTN de l'art. 47 al. 1 LTVTC.

Au vu de leur lettre, de leur contexte, de leur but poursuivi et à la lumière de l'intention du législateur, l'art. 47 LTVTC et l'art. 63 RTVTC n'autorisaient pas les cessions d'AUADP à des personnes qui n'étaient pas déjà titulaires d'une ou de plusieurs AUADP, de sorte que le PCTN avait contrevenu à la législation applicable en enregistrant formellement de telles cessions. Ces actes matériels étaient illicites.

- 8) Le 20 novembre 2017, le PCTN a conclu au rejet des conclusions préalables « sous suite de frais ».

La société utilisait la loi à une fin qui lui était étrangère, à savoir empêcher ses chauffeurs salariés et fermiers de devenir indépendants. Ce faisant, elle commettait un abus de droit. Par ailleurs, la suspension des enregistrements des cessions aurait des effets importants pour les personnes concernées, qui ne pouvaient faire fructifier leur AUADP tout en devant s'acquitter des taxes annuelles pour le vendeur et des engagements financiers pour l'acquéreur. La société et la fédération ne démontraient pas subir de préjudice. Enfin, leur requête de mesures provisionnelles tendait à exercer une pression sur les cédants potentiels, en restreignant leur choix de contracter aux seuls détenteurs préalables d'une AUADP. Par ailleurs, la production de la liste des cessions n'était d'aucune utilité pour trancher le litige, et, en tout état, ne devait être remise à la société et à la fédération qui ne pouvaient se prévaloir d'un intérêt légitime à en avoir connaissance. Cette liste était couverte par le secret de fonction.

- 9) Le 28 novembre 2017, la fédération et la société ont répliqué.

Il n'y avait pas d'abus de droit à demander que le PCTN applique correctement la loi, dès lors qu'elles avaient un intérêt digne de protection. Étant respectivement assujettie et représentante d'entités assujetties à la législation, elles avaient le droit d'exiger du PCTN qu'il n'interfère pas à leur détriment dans l'équilibre mis en place par le législateur en adoptant une pratique *contra legem*. Elles avaient également un intérêt de fait, dès lors que des chauffeurs employés ou fermiers avaient quitté les entreprises de taxi pour obtenir une AUADP conformément à la loi et que la pratique extensive du PCTN avait eu comme conséquence de limiter les possibilités de recrutement de nouveaux chauffeurs pouvant ainsi obtenir une AUADP à laquelle ils n'auraient pas droit.

- 10) Par décision sur mesures provisionnelles du 6 décembre 2017 (ATA/1577/2017), la présidence de la chambre administrative a déclaré irrecevable la demande de mesures provisionnelles de la fédération et de la société du 8 novembre 2017.

La possibilité de cession d'AUADP offerte par l'art. 46 al. 2 LTVTC à partir du 1^{er} juillet 2017, prendrait fin le 31 décembre 2017. Dès le 1^{er} janvier 2018, la réglementation ordinaire de l'incessibilité prévue par l'art. 11 al. 1

LTVTC s'appliquerait seule. La mesure transitoire était ainsi bientôt échue. L'urgence d'ordonner la suspension de l'enregistrement des cessions alléguées illicites devait ainsi être relativisée. Certes, la société avait démontré que plusieurs employés avaient résilié, fin août 2017, le contrat les liant à elle. Toutefois, celle-ci n'avait pas démontré que les intéressés avaient obtenu leur ancienne carte professionnelle après le 31 mai 2015 et n'avait pas rendu vraisemblable qu'ils auraient depuis lors obtenu une AUADP ni qu'il en résulterait pour elle un dommage important, ne pouvant être réparé que par la mesure sollicitée puisqu'en tout état, cela ne ferait pas renaître sa relation contractuelle avec les chauffeurs en question. Aucune pièce n'établissait non plus le nombre de véhicules inutilisés ou l'augmentation du prix des cessions d'AUADP dont les intéressées se plaignaient. Quant à la fédération, elle ne fournissait aucun élément rendant vraisemblable l'existence d'un tel dommage pour ses membres.

Pour ce qui était de la production de la liste des cessions d'AUADP enregistrées depuis le 1^{er} juillet 2017, les intéressées ne démontraient pas en quoi sa production serait urgente et propre à empêcher un dommage important auquel elles seraient exposées, étant rappelé que les cessions étaient autorisées par l'art. 47 al. 1 LTVTC depuis plus de cinq mois.

Le sort des frais était réservé jusqu'à droit jugé au fond.

- 11) Le 11 décembre 2017, le PCTN a conclu, préalablement, à la production par la fédération de ses statuts pour qu'il puisse se déterminer sur sa qualité pour recourir, principalement, au rejet du recours « sous suite de frais ».

La fédération n'était pas inscrite au RC et n'avait pas produit ses statuts, si bien qu'il n'était pas possible, en l'état, de se déterminer sur sa qualité pour recourir. Quant à celle de la société, elle était laissée à l'appréciation de la chambre de céans, étant toutefois précisé que la reconnaissance d'un intérêt digne de protection à recourir contre une décision n'impliquait pas celle d'un intérêt digne de protection au prononcé d'une décision en constatation selon l'art. 4A LPA.

Les recourantes fondaient leurs allégations sur des théories, en particulier sur la loi du marché. Ces principes ne sauraient toutefois s'appliquer au sein d'un marché aussi particulier que celui des AUADP, si bien que l'application par le PCTN de l'art. 47 LTVTC ne réduisait pas les possibilités d'acquérir de telles autorisations. En tout état, il ne faisait aucun doute que les intéressées n'avaient jamais eu l'intention d'acquérir de nouvelles autorisations par voie de cession. Dans le contexte actuel, où la plupart des chauffeurs avait fait le choix de devenir indépendant, il était évident que la préoccupation des entreprises était avant tout celle de retrouver des employés et fermiers pour rentabiliser les véhicules, et non celle d'acquérir de nouveaux véhicules au bénéfice d'un droit d'usage accru du

domaine public. Or, cette intention était étrangère au but poursuivi par le législateur et ne constituait en aucun cas un intérêt digne de protection.

L'intérêt de fait, soit celui de pouvoir engager des chauffeurs, n'était pas digne de protection au sens de l'art. 4A LPA. Le but de l'art. 47 al. 1 LTVTC n'avait jamais été de compenser les conséquences découlant de la mise en œuvre de l'art. 46 al. 2 LTVTC pour les entreprises de transport. Par ailleurs, le préjudice invoqué n'était pas certain, comme l'avait retenu la chambre constitutionnelle de la Cour de justice dans son arrêt du 30 juin 2017 (ACST/10/2017 du 30 juin 2017 portant sur un recours de la société contre l'art. 46 al. 2 LTVTC).

L'examen de texte légal ne permettait pas de dégager le sens véritable de la norme. Les recourantes ne pouvaient pas prétendre qu'à chaque fois que le mot « autorisation » était utilisé seul dans la LTVTC, il faisait référence à l'AUADP. Au vu des travaux préparatoires, le législateur avait voulu que le droit d'acquérir une AUADP soit élargi au plus grand nombre de chauffeurs. Enfin, l'interprétation téléologique de l'art. 47 al. 1 LTVTC conduisait vers la reconnaissance d'un droit à l'acquisition d'une AUADP par cession aux chauffeurs titulaires d'une carte professionnelle de chauffeur.

Les conclusions des recourantes visant au constat de l'illicéité des contrats de cession n'étaient, en tout état, pas recevables, dans la mesure où la compétence du PCTN, fondée sur l'art. 4A LPA, portait sur le constat de l'illicéité des actes matériels fondés sur le droit public et non sur le constat de l'illicéité des contrats de droit privé.

- 12) Le 22 décembre 2017, le PCTN a transmis à la chambre administrative la copie du contrat conclu le 21 décembre 2017 par la société, en vue de l'acquisition d'une AUADP pour un montant de CHF 10'000.-.

Ce montant venait confirmer le fait que la pratique du PCTN n'avait pas entraîné de pression à la hausse sur le prix du marché.

- 13) Le 11 janvier 2018, la fédération et la société ont répliqué, persistant dans leurs conclusions.

Toutes les conditions requises pour reconnaître la qualité pour recourir de la fédération étaient remplies.

Les actes matériels reprochés au PCTN portaient atteinte aux droits de caractère civil dont la société et les entreprises fédérées au sein de la fédération étaient titulaires, soit le droit d'acquérir des AUADP par cession. Le seul moyen à leur disposition pour accéder à un tribunal était de requérir auprès du PCTN une décision au sens de l'art. 4A LPA:

Elles disposaient d'un intérêt de droit, puisque l'art. 47 al. 1 LTVTC leur conférait des droits, dont celui de se porter acquéreuses d'AUADP. La pratique du PCTN « diluait » leur droit et affectait sa valeur, puisque celle-ci avait pour conséquence de perturber les rapports entre l'offre et la demande des AUADP à céder, et d'influencer le prix de ces dernières. Elles disposaient d'un intérêt digne de protection à ce que le droit dont elles étaient titulaires soit correctement défini. Dans le droit élémentaire à une application de la législation conforme à la loi résidait leur intérêt juridiquement protégé. De plus, de par la pratique du PCTN, leur exclusivité quant à la « possibilité de pouvoir » ou au droit d'acquérir par cession une AUADP était anéantie, ce qui suffisait à leur voir reconnaître un intérêt de droit. S'agissant de la pièce produite le 22 décembre 2017 par le PCTN, la société avait, en plus d'un versement de CHF 10'000.-, accordé au cédant l'avantage d'utiliser la voiture de taxi liée à l'AUADP durant deux ans sans encaisser de loyer. La société estimait la valeur de cet avantage à un montant de CHF 40'000.-. Le PCTN errait ainsi à soutenir que la valeur de la contrepartie pour l'AUADP cédée n'était que de CHF 10'000.-.

Elles disposaient d'un intérêt de fait, puisque la pratique du PCTN avait pour effet de réduire les perspectives de recrutement au sein des chauffeurs de taxi ayant obtenu leur carte professionnelle après le 31 mai 2015. Cet intérêt était suffisant pour fonder un intérêt digne de protection au sens de l'art. 4A LPA.

En tout état de cause, le PCTN s'était prononcé, dans son courrier du 24 octobre 2017, sur le fond de la requête des intéressées. Ce courrier était une décision finale, susceptible de recours.

Contrairement à ce que soutenait le PCTN, le texte de l'art. 47 LTVTC était clair. Il n'était ainsi pas nécessaire de recourir aux interprétations systématique, historique ou téléologique pour rechercher le sens de cette disposition. Ces méthodes d'interprétation confirmaient néanmoins l'interprétation littérale de l'art. 47 al. 1 LTVTC.

Le PCTN était dans l'obligation de vérifier la licéité des cessions mises en cause par le recours et d'établir, sur la base de cette vérification, leur caractère licite ou non. L'illicéité des cessions en cause impliquait non seulement l'illicéité en aval des enregistrements formels auxquels ces cessions avaient donné lieu mais également l'illicéité en amont du défaut de conclure au caractère illicite desdites cessions. Ainsi, le PCTN disposait d'une compétence au titre de l'art. 4A LPA pour constater le caractère illicite de son défaut de conclure à l'illicéité ces cessions d'AUADP à des personnes n'étant pas titulaires d'AUADP effectuées depuis le 1^{er} juillet 2017. Leurs conclusions sur ce point étaient dès lors recevables.

Enfin et s'agissant de la production du registre des cessions, celui-ci faisait partie de la partie de la définition de « documents » au sens de la loi sur

l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08), de sorte que toute personne y avait en principe accès.

Les recourantes ont notamment produit les statuts de la fédération.

- 14) Le 25 janvier 2018 et sur demande du juge délégué, le PCTN a informé la chambre administrative du nombre de cession d'AUADP enregistrées entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2017.

À ce jour, le PCTN avait procédé à l'enregistrement de nonante-huit cessions et il lui restait encore trois cessions à enregistrer. Parmi ces nonante-huit contrats de cession, quarante et un avaient été conclus par des cessionnaires qui n'étaient pas au bénéfice d'une AUADP. Quant aux trois dernières cessions, elles avaient été conclues par des cessionnaires qui étaient déjà au bénéfice d'une AUADP.

Leurs chiffres étaient résumés comme suit :

	Cession déjà enregistrée	Cession pas encore enregistrée	Total
Cessionnaire déjà titulaire d'une AUADP lors de la conclusion du contrat de cession	57	3	60
Cessionnaire non titulaire d'une AUADP lors de la conclusion du contrat de cession	41	0	41
Total	98	3	101

- 15) Le 26 janvier 2018, le juge délégué a informé les parties que la cause était gardée à juger, en précisant que les pages 2 à 4 du courrier du PCTN du 25 janvier 2018 devaient être considérées comme écriture spontanée, si bien qu'elles lui étaient retournées.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 LPA).

- 2) a. Aux termes de l'art. 60 al. 1 LPA, ont qualité pour recourir les parties à la procédure ayant abouti à la décision attaquée (let. a), ainsi que toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. b).

Si les cantons demeurent libres de concevoir la qualité pour recourir devant leurs propres autorités de manière plus large que la qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral, il leur est en revanche interdit, selon l'art. 111 al. 1 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007 (LTF - RS 173.110), d'apprécier cette qualité de manière plus restrictive (ATF 138 II 162 consid. 2.1.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_68/2015 du 13 janvier 2016 consid. 4.2 ; 2C_180/2015 du 19 octobre 2015 consid. 2.1.1 ; 2C_1157/2014 du 3 septembre 2015 consid. 5.2 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, *Droit administratif*, vol. II, 3^{ème} éd., 2011, ch. 5.7.2.1 p. 728 ; Thierry TANQUEREL, *Manuel de droit administratif*, 2011, n. 1360 p. 447). En effet, en vertu de l'art. 111 al. 1 LTF, la qualité de partie à la procédure devant toute autorité cantonale précédente doit être reconnue à quiconque a qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral.

En tant que condition de recevabilité, la qualité pour recourir définit le cercle des personnes à qui est reconnue la faculté de contester un acte administratif (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, *op. cit.*, ch. 5.7.1.1 p. 719). Aux termes de l'art. 89 al. 1 LTF, a qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou été privé de la possibilité de le faire (let. a) ; est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué (let. b) ; et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Selon la jurisprudence, ces conditions sont cumulatives (ATF 137 II 40 consid. 2.2). Constitue un intérêt digne de protection, au sens de l'art. 89 al. 1 let. c LTF, tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée. Il consiste donc dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Cet intérêt doit être direct et concret ; en particulier, le recourant doit se trouver, avec la décision entreprise, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Il doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés (ATF 138 II 162 consid. 2.1.2 p. 164 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_68/2015 précité consid. 4.3).

- b. Selon la jurisprudence, une association jouissant de la personnalité juridique est autorisée à former un recours en matière de droit public en son nom propre lorsqu'elle est touchée dans ses intérêts dignes de protection. De même, sans être elle-même touchée par la décision entreprise, une association peut être admise à agir par la voie du recours en matière de droit public (nommé alors recours

corporatif) pour autant qu'elle ait pour but statutaire la défense des intérêts dignes de protection de ses membres, que ces intérêts soient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre d'entre eux et, enfin, que chacun de ceux-ci ait qualité pour s'en prévaloir à titre individuel. En revanche, elle ne peut prendre fait et cause pour l'un de ses membres ou pour une minorité d'entre eux (ATF 142 II 80 consid. 1.4.2 ; 137 II 40 consid. 2.6.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_774/2014 du 21 juillet 2017 consid. 2.2 ; 1C_170/2015 du 18 août 2015 consid. 3.1).

c. En l'espèce, inscrite en tant que société à responsabilité limitée au RC, la société dispose de la personnalité morale (art. 779 al. 1 de la loi fédérale du 30 mars 1911, complétant le Code civil suisse - CO, Code des obligations - RS 220) et, partant, de la capacité d'être partie ainsi que d'ester en justice.

Pour ce qui est de la fédération, ses statuts prévoient qu'elle est organisée sous la forme d'une association (art. 1 des statuts) et, de ce fait, dispose de la personnalité juridique. Elle a pour but de défendre les intérêts de ses membres dans toutes leurs relations avec des tiers, mais en particulier en coordination avec les autres associations des milieux du transport professionnel de personnes afin de renforcer leurs actions politiques et juridiques (art. 3 des statuts). Il ressort de la liste des membres qu'elle se compose d'entreprises de taxi parmi lesquelles figure la société ainsi que des personnes individuelles représentant des entreprises au sens de l'art. 4 let. c LTVTC (art. 4 des statuts). Ainsi, chaque membre de la fédération a a priori un intérêt digne de protection à contester la décision du PCTN du 24 octobre 2017.

La société et la fédération sont en outre destinataires de la décision attaquée et étaient parties à la procédure non contentieuse. Elles sont par ailleurs directement touchées par la décision d'irrecevabilité attaquée et ont a priori un intérêt digne de protection à son annulation, car la décision leur dénie le droit d'obtenir une décision au fond contre laquelle elles pourraient recourir (art. 60 al. 1 LPA). Le point de savoir si les recourantes disposent, comme elles le prétendent, d'un droit à une telle décision relève du fond (arrêt du Tribunal fédéral 2C_68/2015 précité consid. 1.2).

- 3) Les recourantes recourent contre le courrier du PCTN du 24 octobre 2017. Elles fondent leur recours sur le droit à la constatation d'un acte illicite commis par le PCTN, en ce sens sa pratique violerait la législation applicable et plus particulièrement l'art. 47 al. 1 LTVTC.
- 4) a. Au sens de l'art. 4 al. 1 LPA, sont considérées comme des décisions, les mesures individuelles et concrètes prises par l'autorité dans les cas d'espèce fondées sur le droit public fédéral, cantonal ou communal et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits, d'obligations ou de faits (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier,

annuler ou constater des droits ou des obligations (let. c). Selon l'art. 4 al. 4 LPA, lorsqu'une autorité mise en demeure refuse sans droit de statuer ou tarde à se prononcer, son silence est assimilé à une décision.

b. En droit genevois, la notion de décision est calquée sur le droit fédéral (art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 - PA - RS 172.021 ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2^{ème} éd., 2015, p. 101), ce qui est également valable pour les cas limites, ou plus exactement pour les actes dont l'adoption n'ouvre pas de voie de recours. Ainsi, de manière générale, les communications, opinions, recommandations et renseignements ne déploient aucun effet juridique et ne sont pas assimilables à des décisions, de même que les avertissements ou certaines mises en demeure (arrêts du Tribunal fédéral 1C_593/2016 du 11 septembre 2017 consid. 2.2 ; 8C_220/2011 du 2 mars 2012 consid. 4.1.2 in SJ 2013 I 18 ; ATA/76/2017 du 31 janvier 2017 consid. 3b ; ATA/946/2016 du 8 novembre 2016 ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7^{ème} éd., 2016, p. 195 n. 874 ss ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 269 ss n. 783 ss ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, op. cit., pp. 179 ss n. 2.1.2.1 ss et 245 n. 2.2.3.3). La confirmation d'une décision antérieure ne constitue pas une décision (Benoît BOVAY, op. cit., p. 349).

c. Toute décision administrative au sens de l'art. 4 LPA doit avoir un fondement de droit public. Il ne peut en effet y avoir décision que s'il y a application, au travers de celle-ci, de normes de droit public (Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, p. 314 n. 857 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, op. cit., p. 194 n. 2.1.1.1). De nature unilatérale, une décision se réfère à la loi dont elle reproduit le contenu normatif de la règle (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, op. cit., p. 174 n. 2.1.1.1 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 274 n. 798). Une décision tend à modifier une situation juridique préexistante. Il ne suffit pas que l'acte visé ait des effets juridiques, encore faut-il que celui-ci vise des effets juridiques. Sa caractéristique en tant qu'acte juridique unilatéral tend à modifier la situation juridique de l'administré par la volonté de l'autorité, mais sur la base et conformément à la loi (ATA/766/2016 du 13 septembre 2016 ; Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, op. cit. p. 320 n. 876).

d. Pour être valables, les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées. Elles doivent en outre indiquer les voies et délais de recours (art. 46 al. 1 LPA). Elles sont notifiées aux parties, le cas échéant à leur domicile élu auprès de leur mandataire, par écrit (art. 46 al. 2 LPA).

e. En l'occurrence, le 13 octobre 2017, les recourantes ont requis du PCTN qu'il rende une décision dans laquelle il devait notamment se déterminer sur le caractère licite ou non des cessions d'AUADP à des personnes n'étant pas titulaires d'AUADP.

Dans son courrier de réponse du 24 octobre 2017, le PCTN, autorité administrative au sens de l'art. 5 let. d LPA, a déclaré irrecevable la demande en constatation, au motif que les recourantes ne disposaient pas d'un intérêt digne de protection.

5) a. Selon l'art. 4A LPA, toute personne qui a un intérêt digne de protection, peut exiger que l'autorité compétente pour des actes fondés sur le droit fédéral, cantonal ou communal et touchant à des droits ou des obligations s'abstienne d'actes illicites, cesse de les accomplir, ou les révoque (al. 1 let. a), élimine les conséquences d'actes illicites (al. 1 let. b), constate le caractère illicite de tels actes (al. 1 let. c). L'autorité statue par décision (al. 2).

b. L'art. 4A LPA confère à toute personne ayant un intérêt digne de protection le droit d'exiger que l'autorité compétente pour les actes fondés sur le droit fédéral, cantonal ou communal et touchant à des droits ou des obligations statue par décision. L'art. 4A LPA a une teneur similaire à l'art. 25a de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021), qui a été introduit par le législateur fédéral pour garantir l'accès au juge prévu par l'art. 29a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et par l'art. 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), avec la nuance suivante. L'art. 25a PA vise uniquement les actes matériels fondés sur le droit public fédéral, alors que l'art. 4A LPA concerne les actes matériels fondés sur le « droit fédéral, cantonal ou communal ».

Le droit d'accès au juge tel que prévu par ces dispositions ne vise pas à créer de nouveaux droits matériels sans fondement légal, mais à accorder une protection procédurale à des droits reconnus (ACEDH H. c. Belgique, du 30 novembre 1987, Série A 127-B, § 41 ss cité dans l'exposé des motifs du Conseil d'État à l'appui du PL 10'253, p. 25, MGC (en ligne), séance 42 du 22 mai 2008 à 17h00 ; ATA/225/2014 du 8 avril 2014 consid. 8 ; ATA/164/2011 du 15 mars 2011 consid. 5 ; ATA/142/2011 du 8 mars 2011 consid. 5). Les art. 25A PA et art. 4A LPA poursuivent ainsi le même but. Ils mettent en œuvre la jurisprudence fédérale, selon laquelle, lorsqu'un acte matériel de l'État viole des droits fondamentaux, les administrés peuvent obtenir une décision de constatation sujette à recours devant une instance juridictionnelle (ATF 128 II 156 et jurisprudence citée ; ATF 133 I 58 ; 133 I 49 ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.324/2001 du 28 mars 2002 ; ATA/142/2011 précité ; Mémorial des séances du Grand Conseil de la République et canton de Genève [en ligne], exposé des motifs du 5 mai 2008 du Conseil d'État, à l'appui du PL 10'253, disponible sur <http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10253.pdf> ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 693 ss ; ATA/50/2017 du 24 janvier 2017 consid. 4b).

c. Il s'agit dès lors d'examiner si les recourantes peuvent se prévaloir d'un droit qui aurait été violé par le PCTN en autorisant les cessions d'AUADP à des personnes n'étant pas titulaires d'AUADP.

6) Il convient de déterminer préalablement le droit applicable.

a. Selon l'art. 10 LTVTC, les voitures de taxis sont au bénéfice d'une AUADP. Chaque autorisation correspond à une immatriculation (al. 1). Le nombre des autorisations est limité en vue d'assurer un bon fonctionnement des services de taxis, par une utilisation optimale du domaine public, et en vue de garantir la sécurité publique (al. 2). Le Conseil d'État fixe le nombre maximal d'autorisations en fonction des besoins évalués périodiquement (al. 3).

Le nombre maximal d'AUADP est fixé à mille cent (art. 21 RTVTC).

À teneur de l'art. 25 RTVTC, lorsque la requête initiale en délivrance d'une AUADP est valablement formée mais que le nombre maximal fixé à l'art. 21 RTVTC est atteint, le PCTN en informe le requérant et l'inscrit, sauf opposition expresse, sur une liste d'attente anonymisée publiée sur le site internet du PCTN (al. 1). L'inscription sur la liste d'attente s'opère de manière chronologique, selon le jour du dépôt de la requête valable. Elle met un terme à l'instruction de celle-ci (al. 2). Dès qu'une immatriculation se libère, le service en informe la personne en tête de liste, par courrier recommandé, et l'invite à déposer une nouvelle requête, dans un délai de trente jours. La personne est réputée renoncer à la délivrance d'une AUADP si elle ne dépose pas de nouvelle requête dans le délai imparti (al. 3).

b. Au chapitre des dispositions finales et transitoires de la LTVTC, l'art. 47 LTVTC précise que le titulaire d'une AUADP au sens de l'art. 10 précité a la faculté, pendant une durée de six mois dès l'entrée en vigueur de la LTVTC, de céder son autorisation à un autre titulaire d'autorisation (al. 1). La validité de la cession, qui ne peut intervenir qu'une seule fois par autorisation, est soumise à l'établissement d'un contrat écrit entre le cédant et le cessionnaire, dont un exemplaire original est obligatoirement remis au département, avant l'échéance du délai de six mois fixé à l'al. 1 (al. 2). La cession ne devient effective que lorsqu'elle a été enregistrée formellement par le département, qui adapte l'autorisation en conséquence. Le service compétent pour les immatriculations est informé par le département, les démarches administratives de mise en conformité des documents officiels incombant exclusivement aux parties à la cession (al. 3). La cession de l'autorisation éteint définitivement toute prétention, du cédant ou du cessionnaire, au paiement du montant compensatoire de la taxe unique au sens de la loi sur les taxis et limousines du 21 janvier 2005 (LTaxis - H 1 30) (al. 4).

Selon l'art. 63 RTVTC, les personnes visées à l'art. 47 LTVTC qui souhaitent céder leur AUADP peuvent faire usage du contrat-type de cession

établi par le PCTN en vue d'accélérer la procédure d'enregistrement de la cession (al. 1). Le PCTN vérifie les conditions de l'art. 47 al. 1 et 2 LTVTC avant de procéder à l'enregistrement formel de la cession. Il tient un registre des cessions (al. 2). Le PCTN procède conformément à l'art. 47 al. 3 LTVTC et, le cas échéant, à la radiation du cessionnaire de la liste d'attente de l'art. 21 al. 3 LTaxis (al. 4).

- 7) En l'espèce, le titulaire d'une AUADP bénéficie de certains privilèges par rapport aux autres transporteurs professionnels de personnes regroupés dans la catégorie des chauffeurs de « voiture de transport avec chauffeur ». En effet, le titulaire d'une AUADP peut notamment s'arrêter aux stations de taxis dans l'attente de clients (art. 19 al. 1 let. a LTVTC), utiliser les voies réservées aux transports en commun, s'il transporte des passagers (art. 19 al. 1 let. b LTVTC), emprunter les zones ou les rues dans lesquelles la circulation est restreinte, s'il transporte des clients ou répond à une commande (art. 19 al. 1 let. c LTVTC).

Or, du fait de sa pratique autorisant des cessions d'AUADP à des personnes n'étant pas titulaires d'AUADP, et compte tenu du nombre limité d'AUADP (art. 21 RTVTC), ainsi que de la mise en place d'une procédure de liste d'attente (art. 25 RTVTC), les recourantes ont vu leur faculté d'acquisition d'AUADP réduite. D'ailleurs, il ressort du courrier du 25 janvier 2018 du PCTN que ce sont quarante et une AUADP qui ne se trouvent plus sur le marché des AUADP. Ces éléments suffisent à faire bénéficier les recourantes d'un intérêt digne de protection au sens de l'art. 4A LPA.

Le PCTN ne s'y est du reste pas trompé, puisque, bien que niant un intérêt digne de protection aux recourantes, il ressort de l'analyse de son courrier du 24 octobre 2017 qu'il s'est malgré tout déterminé sur le fond de leur requête, considérant sa pratique comme licite, tout comme les enregistrements des cessions d'AUADP à des personnes n'étant pas titulaires d'AUADP.

Le recours est ainsi recevable.

- 8) Les recourantes soutiennent que la pratique du PCTN est illicite.
- a. La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme au regard notamment de la volonté du législateur, telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, en particulier de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique ; ATF 141 II 280 consid. 6.1 ; 140 II 202 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_961/2016 du 30 mars 2017 consid. 4.1). Le juge ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme ; il ne se

fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 135 II 243 consid. 4.1 ; 133 III 175 consid. 3.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_102/2016 du 20 décembre 2016 consid. 2.3 ; ATA/127/2018 du 6 février 2018 consid. 5a).

b. Bien que les travaux préparatoires ne lient pas le juge, ils ne sont pas dénués d'intérêt et peuvent s'avérer utiles pour dégager le sens d'une norme (ATF 135 II 78 consid. 2.2 ; 119 II 183 consid. 4b ; ATA/1384/2017 du 10 octobre 2017 consid. 11a et les références citées). Ils ne seront toutefois pris en considération que s'ils donnent une réponse claire à une disposition légale ambiguë et qu'ils trouvent expression dans le texte de la loi (ATF 124 III 126 consid. 1b ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_939/2011 du 7 août 2012 consid. 4 ; ATA/127/2018 précité consid. 5c ; ATA/1384/2017 précité consid. 11a et les références citées).

c. Le juge est en principe lié par un texte clair et sans équivoque. Ce principe n'est toutefois pas absolu, dès lors que le texte d'une norme peut ne pas correspondre à son sens véritable. L'autorité qui applique le droit ne peut ainsi s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que sa lettre ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée. De tels motifs sérieux peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, de même que de sa relation avec d'autres dispositions (ATF 138 II 557 consid. 7.1 ; 138 V 445 consid. 5.1). En dehors du cadre ainsi défini, des considérations fondées sur le droit désirable ne permettent pas de s'écarter du texte clair de la loi, surtout si elle est récente (ATF 118 II 333 consid. 3e ; ATA/127/2018 précité consid. 5d ; ATA/1384/2017 précité consid. 11b).

d. À propos de l'art. 46 du projet de la LTVTC, devenu l'art. 47 LTVTC, les travaux préparatoires précisent qu'afin de favoriser la création d'entreprises et de synergies des acteurs du milieu, le projet propose une disposition transitoire innovante. Il s'agit de permettre aux titulaires d'AUADP de céder leurs autorisations à d'autres titulaires qui seraient intéressés à en acquérir d'autres, par exemple pour mettre sur pied une entreprise. Ces cessions, qui se déroulent sous seing privé, doivent être néanmoins strictement encadrées. Tout d'abord, elles peuvent intervenir uniquement pendant un délai transitoire de six mois. Celui-ci peut paraître court mais il est suffisant pour s'organiser, surtout pour des acteurs qui sont déjà sur le marché. Une limitation temporelle est nécessaire pour ne pas se mettre en porte-à-faux avec les principes constitutionnels de la liberté économique et de l'égalité de traitement. En effet, les nouveaux candidats à l'obtention d'une autorisation ne doivent pas être lésés par ces cessions qui vont s'opérer hors des critères usuels d'attribution. Même sans ce mécanisme de cessibilité, il apparaît peu probable que, dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la loi, de nombreux chauffeurs quittent la profession. Leur nombre serait de toute façon insignifiant (Mémorial des séances du Grand Conseil de la

République et canton de Genève [en ligne] [ci-après : MGC], séance 49 du 17 septembre 2015 à 17h00, PL 11'709, p. 52-53, consultable en ligne sur <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11709.pdf>).

e. En l'espèce, le texte de l'art. 47 al. 1 LTVTC indique que le titulaire d'une AUADP au sens de l'art. 10 LTVTC a la faculté, pendant une durée de six mois dès l'entrée en vigueur de la LTVTC, de céder son autorisation à un autre titulaire d'autorisation. Les termes employés dans cette disposition sont clairs, de sorte que la chambre de céans ne saurait souscrire à l'interprétation faite par le PCTN de cette disposition.

En effet, les mots « à un autre titulaire d'autorisation » vise uniquement les chauffeurs de taxi d'ores et déjà au bénéfice d'au moins une AUADP et non pas, comme le soutient l'intimé, des personnes n'en étant pas titulaires.

Les interprétations historique, téléologique et systématique de cette disposition viennent d'ailleurs confirmer l'interprétation littérale de cette disposition.

En effet, les travaux préparatoires reproduits ci-dessus précisent qu'il s'agit « de permettre aux titulaires d'AUADP de céder leurs autorisations à d'autres titulaires qui seraient intéressés à en acquérir d'autres ». Les termes « à en acquérir d'autres » présupposent que les cessionnaires soient d'ores et déjà au bénéfice d'au moins une AUADP. De plus et à propos du délai de six mois, celui-ci est considéré comme suffisant pour s'organiser, surtout pour des acteurs « qui sont déjà sur le marché ». Cette notion de présence effective des acteurs sur le marché des AUADP vient corroborer cette interprétation. D'ailleurs, la limitation temporelle a pour but de ne pas léser, par ces cessions, les nouveaux candidats à l'obtention d'une AUADP, selon les travaux préparatoires, ce qui prouve bien que les personnes non titulaires d'AUADP n'étaient pas visées par l'art. 47 al. 1 LTVTC.

Il est vrai que le but de cet article est de favoriser la création d'entreprises et de synergies des acteurs du milieu. Toutefois, ce but peut également être atteint par la création d'une flotte de chauffeurs de taxi, déjà au bénéfice d'une AUADP, qui ont obtenu une autre ou plusieurs AUADP par le biais de l'art. 47 al. 1 LTVTC. L'interprétation de la norme telle qu'elle se dégage des travaux préparatoires n'empêche pas la réalisation de ce but.

Enfin, force est de constater que l'art. 47 LTVTC a pour titre « Cession des AUADP », ce qui permet de conclure que le terme « autorisation » utilisé dans cet article vise uniquement une AUADP. De plus et plus généralement, le mot « autorisation » est utilisé seul à plusieurs reprises dans la LTVTC. À titre d'exemple, l'art. 10 al. 1 1^{ère} phr. LTVTC fait référence à une « autorisation d'usage accru du domaine public ». Dans la deuxième phrase de cet article, le mot

« autorisation » est utilisé seul, toutefois et au vu de la première phrase, il s'agit également de la notion d'« autorisation d'usage accru du domaine public ». L'art. 47 al. 1 LTVTC utilise le même style de rédaction que cet article en faisant d'abord référence à l'« autorisation d'usage accru du domaine public », puis en utilisant par deux fois le terme « autorisation » seul, dans le but unique d'éviter la répétition d'« autorisation d'usage accru du domaine public ». S'il est vrai que dans certains articles de la LTVTC, le mot « autorisation » utilisé seul fait référence soit à un permis de travail (art. 5 al. 2 let. b LTVTC), soit à des autorisations délivrées par les autorités d'autres cantons (art. 13 al. 1 et 2 LTVTC), soit à toutes les autorisations prévues par la loi (cartes professionnelle et AUADP) (art. 27 et 37 al. 3 LTVTC), cela n'a pas d'effets sur l'interprétation de l'art. 47 al. 1 LTVTC, au vu du style de rédaction utilisé dans cet article.

Ainsi, l'interprétation littérale, historique, téléologique et systématique de l'art. 47 al. 1 LTVTC amène à constater que cette disposition n'autorise les cessions d'AUADP qu'à des chauffeurs de taxi d'ores et déjà titulaires d'une AUADP.

Il en découle que la pratique de l'intimé visant à autoriser, du 1^{er} juillet 2017 au 31 décembre 2017, les cessions d'AUADP à des personnes non titulaires d'une AUADP, lors de la conclusion du contrat de cession, est illicite. Il en est de même de leurs enregistrements au registre des cessions, ce que la chambre de céans se doit de constater.

- 9) Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et la décision du PCTN du 24 octobre 2017 sera annulée.

Le dossier sera renvoyé au PCTN pour qu'il prenne les mesures appropriées concernant les quarante et une cessions d'AUADP à des personnes qui n'étaient pas déjà titulaires d'une AUADP et leurs enregistrements illicites. Le PCTN devra tenir compte des principes de droit constitutionnel, en particulier celui de la protection de la bonne foi.

- 10) Aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 1'500.- sera allouée aux recourantes, prises conjointement et solidairement, 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 8 novembre 2017 par la Fédération A_____ et B_____ Sàrl contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 24 octobre 2017 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 24 octobre 2017 ;

constate l'illicéité des cessions d'autorisation d'usage accru du domaine public à des cessionnaires non titulaires d'une autorisation d'usage accru du domaine lors de la conclusion du contrat de cession entre le 1^{er} juillet 2017 et le 31 décembre 2017 ;

constate l'illicéité des enregistrements, au registre des cessions, des cessions d'autorisation d'usage accru du domaine public à des cessionnaires non titulaires d'une autorisation d'usage accru du domaine lors de la conclusion du contrat de cession entre le 1^{er} juillet 2017 et le 31 décembre 2017 ;

renvoie le dossier au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue à la Fédération A_____ et B_____ Sàrl, prises conjointement et solidairement, une indemnité de procédure de CHF 1'500.-, à la charge de l'État de Genève ;

dit que conformément aux art. 82 ss LTF, 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 Thierry Ador, avocat des recourantes, ainsi qu'au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeant : Mme Junod, présidente, M. Thélin, Mme Krauskopf, MM. Pagan et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :