

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1222/2014-TAXIS

ATA/932/2014

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 25 novembre 2014**

**2<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**Société A** \_\_\_\_\_

**Monsieur B** \_\_\_\_\_

représentés par Me Thierry Ador, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ÉCONOMIE**

## EN FAIT

- 1) La Société A\_\_\_\_\_ (ci-après : Société A\_\_\_\_\_ ) est une société coopérative sise à Genève et inscrite au registre du commerce de ce canton depuis le 1<sup>er</sup> décembre 1958. Elle regroupe des chauffeurs de taxi détenteurs du permis de service public et a pour but de favoriser les intérêts économiques de ses membres, améliorer les services à la clientèle, ainsi que les conditions de travail des sociétaires.
- 2) Monsieur B\_\_\_\_\_, né le \_\_\_\_\_1957, domicilié à Genève, est chauffeur de taxi professionnel et dispose d'une carte professionnelle de dirigeant d'entreprise depuis le 6 mars 2008.
- 3) C\_\_\_\_\_ Sàrl (ci-après : C\_\_\_\_\_ ), est une société à responsabilité limitée sise à Genève et inscrite au registre du commerce de ce canton 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.

Après sa création en 2005, C\_\_\_\_\_ a repris l'entreprise individuelle de M. B\_\_\_\_\_, de même que son autorisation d'exploiter une entreprise de taxis de service public. C\_\_\_\_\_ est ainsi devenue détentrice de trois permis de service public.

C\_\_\_\_\_ a acquis un quatrième permis de service public en décembre 2008 et a déposé une requête, en février 2009, pour pouvoir bénéficier d'un cinquième.

Depuis le 7 mai 2014, M. B\_\_\_\_\_ est l'associé gérant de la société C\_\_\_\_\_.

- 4) Le 19 mai 2010, le Conseil d'État, se fondant sur les art. 21 al. 6 et 22 al. 4 de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 21 janvier 2005 (LTaxis - H 1 30), entrée en vigueur le 15 mai 2005, ainsi que sur le préavis donné par les milieux professionnels, a arrêté la taxe unique versée pour l'octroi d'un permis de service public, ainsi que le montant compensatoire perçu pour l'annulation d'un permis de service public.

La taxe unique s'élevait à CHF 82'500.-.

Quant au montant compensatoire, il se montait également à CHF 82'500.-.

- 5) Le 20 juillet 2010, l'Association de défense des intérêts des chauffeurs de taxis, son président, ainsi que six membres, tous chauffeurs de taxis à Genève, ont

déposé un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral contre l'arrêté précité.

- 6) Par arrêt du 18 juin 2011 (2C\_609/2010), le Tribunal fédéral a admis le recours et annulé l'arrêté du 19 mai 2010 du Conseil d'État.

La taxe unique ne visait pas à compenser l'avantage octroyé par l'État en termes d'usage commun accru du domaine public, comme cela était le cas avant l'entrée en vigueur de la LTaxis. Elle n'était pas une taxe causale, mais pourrait être une taxe d'orientation, voire un impôt - question laissée ouverte par le Tribunal fédéral, dès lors que dans ces deux hypothèses, le principe de la légalité trouvait à s'appliquer strictement. Or, la LTaxis et en particulier l'art. 21 al. 6 LTaxis ne fixaient pas une assiette précise de la taxe. Les critères de fixation - notamment la fourchette du montant de la taxe - et les modalités de perception ne figuraient pas dans la loi. Il s'ensuivait que l'arrêté ne reposait pas sur une base légale formelle suffisante.

Par ailleurs, le Tribunal fédéral a considéré que la perception de la taxe unique ne pouvait se fonder que sur l'art. 21 al. 6 LTaxis, qui fixait son montant à CHF 40'000.-.

- 7) Suite à l'arrêt du Tribunal fédéral, la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a statué dans deux causes ayant pour objet respectivement la réduction du montant de la taxe unique à CHF 40'000.- (ATA/378/2012 du 12 juin 2012) et le remboursement du trop-perçu de CHF 42'500.- sur la taxe unique précédemment fixée à CHF 82'500.- (ATA/379/2012 du 12 juin 2012).

Dans ces deux arrêts précités, la chambre administrative a relevé que l'arrêté du 19 mai 2010, étant dépourvu de base légale ab initio, était vicié de telle manière qu'il ne pouvait en aucune manière constituer une cause valable de perception du montant de CHF 82'500.-, cela de son adoption à son annulation.

En conséquence, le service du commerce (ci-après : Scm) devait, dans le cas traité dans l'ATA/378/2012 précité, délivrer au recourant l'autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant contre versement d'une taxe unique de CHF 40'000.- et, dans celui traité dans l'ATA/379/2012 précité, restituer au second recourant le montant de CHF 42'500.-, perçu dans le cadre de la procédure de délivrance de l'autorisation d'exploiter un taxi de service public en qualité d'indépendant, avec intérêt à 5 % dès le 9 mai 2011.

Ces arrêts n'ont pas fait l'objet de recours, de sorte qu'ils sont entrés en force.

- 8) Le 26 juillet 2012, l'ancien département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (ci-après : DARES) dont dépendait le Scm, rattaché

depuis le 11 décembre 2013 au département de la sécurité et de l'économie (ci-après : DSE ou le département), a publié un communiqué de presse.

Le DARES prenait acte des décisions de la chambre administrative. Le département procéderait par le biais du « Fonds Taxis » au remboursement du trop-perçu auprès des chauffeurs ayant acquis un permis de service public sous l'égide de l'arrêté du 19 mai 2010. Ce fonds, géré, par le DARES et alimenté par les taxes versées par les chauffeurs pour l'obtention d'un permis de service public, visait à améliorer les conditions sociales de la profession de taxi et à réguler le nombre de permis. Il permettait notamment de verser un montant compensatoire aux chauffeurs quittant la profession.

- 9) Le 12 septembre 2012, la commission consultative instituée par la LTaxis, soit pour elle, la sous-commission Taxis, a tenu une séance de travail à laquelle le DARES et les représentants des milieux professionnels, dont M. B\_\_\_\_\_, ont participé.

Selon le procès-verbal de cette séance, point 11, M. B\_\_\_\_\_ s'est opposé au remboursement des taxes pour l'acquisition des permis de service public - par le biais du « Fonds Taxis » - des montants versés en trop par les chauffeurs, ce fonds n'étant pas approprié pour cette mesure.

- 10) Le 28 novembre 2012, la commission consultative instituée par la LTaxis, soit pour elle, la sous-commission Taxis, a tenu une séance de travail à laquelle le DARES et les représentants des milieux professionnels, dont M. B\_\_\_\_\_, ont participé.

Selon le procès-verbal de cette séance, point 12, le principe défendu par la LTaxis était le suivant : le fonds n'étant constitué que de montants versés par les chauffeurs acquérant des permis de service public, il était conforme à la loi que le trop versé éventuel soit restitué en prélèvement des montants détenus par ce même fonds.

Pour ce qui concernait la recherche en répétition du trop-perçu par des chauffeurs ayant quitté la profession, le principe était le suivant : ces chauffeurs étaient protégés dans leur bonne foi, ce qui ne permettait pas à l'État de leur demander de reverser le montant du trop-perçu.

Ces deux avis de droit avaient été confirmés par un mandataire indépendant spécialisé dans le droit administratif.

Les milieux professionnels demandaient à provisionner des montants dans le but de permettre de rembourser des chauffeurs qui souhaiteraient quitter la profession suite à une éventuelle décision de diminution du nombre de permis de service public.

- 11) Le 21 janvier 2014, sous la plume de leur avocat, la Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_ ont écrit au Scom.

Ils souhaitaient connaître le nombre exact de chauffeurs de taxi s'étant vus rembourser un trop-perçu, obtenir un décompte des sommes décaissées du « Fonds Taxis » aux fins de remboursement du trop-perçu, les dates des décaissements, de même que le montant total que ces décaissements représentaient. Enfin, ils priaient le Scom de leur indiquer, d'une part, l'état du « Fonds Taxis » avant les remboursements du trop-perçu et, d'autre part, son état à ce jour.

Selon la loi, le « Fonds Taxis » était financé par la taxe unique payée en contrepartie de la délivrance d'un permis de service public et avait pour destination exclusive l'amélioration des conditions sociales de la profession de taxi et la régulation du nombre de permis. Or, en l'espèce, le DARES n'avait pas utilisé le « Fonds Taxis » pour améliorer les conditions sociales de la profession de chauffeur de taxi ou pour réguler le nombre de permis.

Les chauffeurs de taxi ayant reçu un remboursement n'avaient pas vu leurs conditions sociales s'améliorer en raison dudit remboursement, puisqu'ils n'étaient pas tenus, au regard de la loi et de la jurisprudence, de s'acquitter d'une taxe supérieure à CHF 40'000.-.

Le remboursement du trop-perçu par le biais du « Fonds Taxis » avait eu pour conséquence déplorable un appauvrissement conséquent dudit fonds, sans contrepartie pour les chauffeurs de taxi en termes d'amélioration des conditions sociales de leur profession ou d'une meilleure régulation du nombre de permis. L'appauvrissement du « Fonds Taxis » allait à l'encontre de l'objectif de régulation du nombre de permis, puisqu'il y avait moins d'argent à disposition pour réduire le nombre de permis de service public par le biais d'incitations financières.

En remboursant le trop-perçu à même le « Fonds Taxis », l'État avait voulu se replacer dans le cadre de la légalité et réparer les conséquences d'une erreur dont il avait l'entière paternité. Les deniers du « Fonds Taxis » ne pouvaient pas être employés pour financer le « rétropédalage juridique » et réparer les conséquences d'erreurs administratives, aussi embarrassantes soient-elles pour les pouvoirs publics.

Enfin, l'utilisation du « Fonds Taxis » pour rembourser le trop-perçu auprès des chauffeurs de taxi ayant acquis un permis de service public sous l'égide de l'arrêté du 19 mai 2010 constituait un acte matériel illicite. Ainsi, et conformément à l'art. 4A al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), la Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_ demandaient au Scom de constater le caractère illicite dudit acte matériel et d'éliminer ses conséquences en créditant dans les meilleurs délais le « Fonds

Taxis » d'une somme correspondant à l'appauvrissement du trop-perçu auprès des chauffeurs ayant obtenu un permis sous l'égide l'arrêté du 19 mai 2010.

- 12) Le 17 mars 2014, le département, sous la plume de la direction générale des affaires économiques (ci-après : DGAE), et à qui le Scm avait transmis le courrier du 21 janvier 2014, s'est déterminé comme suit.

La Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_ ne remplissaient pas la condition de l'art. 4A LPA, n'ayant pas d'intérêt digne de protection à une décision constatant le caractère illicite du remboursement. En effet, leurs droits et obligations n'étaient pas touchés. Ils n'étaient pas lésés par le remboursement et ne sauraient l'être dans le futur. Le droit de percevoir le montant compensatoire prévu par la loi ne naissait en effet qu'au moment de quitter la profession. Ainsi, les membres de la Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_, en tant que titulaires de permis de service public, ne pourraient former une prétention à recevoir le montant compensatoire qu'au moment où ils quitteraient la profession. Or, le « Fonds Taxis » était suffisamment doté et le resterait, même après le remboursement du trop-perçu. En conséquence, la Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_ n'étaient pas touchés dans leurs droits et obligations par le remboursement et ne pouvaient pas prétendre à se voir notifier une décision au sens de l'art. 4A LPA. Leur réponse ne constituait dès lors pas une décision au sens de l'art. 4A LPA.

Sur le fond, le remboursement du trop-perçu ne saurait être qualifié d'acte illicite. En effet, le « Fonds Taxis » contenait, en raison du trop-perçu, des sommes qu'il ne devait pas comporter. De ce fait, le « Fonds Taxis » devait être utilisé pour effectuer ce remboursement. Ce faisant, la situation quo ante avait été rétablie : le « Fonds Taxis » ne contenait désormais plus que les sommes qu'il aurait dû contenir si l'arrêté du Conseil d'État du 19 mai 2010 n'avait pas été adopté. Toute autre solution aurait été contraire au droit et à la logique.

De plus, aucun chauffeur de taxi actuellement en activité n'avait été lésé, puisque le droit à percevoir le montant compensatoire ne naissait qu'au moment de quitter la profession. Le « Fonds Taxis » continuait à être suffisamment doté au sens de la loi pour assurer le paiement des montants compensatoires futurs. De ce fait, le remboursement n'avait pas créé de dommage. En conséquence, le remboursement du trop-perçu en utilisant les deniers du « Fonds Taxis » ne constituait pas un acte illicite.

Le DARES était habilité à prendre seul la décision visant le remboursement du trop-perçu, puisque le règlement d'exécution de la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 4 mai 2005 (RTaxis - H 1 30.01) prévoyait que le Scm gérait le « Fonds Taxis », et ce sans « préavis » des milieux professionnels.

Le remboursement n'avait en rien modifié le but du « Fonds Taxis », qui continuait à être affecté aux fins d'améliorer les conditions sociales de la profession de chauffeur de taxi et la régulation du nombre de permis. De plus, les chauffeurs qui avaient été remboursés constituaient des personnes ayant quitté la profession et ceux-ci avaient vu leurs conditions financières (et sociales) améliorées, puisqu'un montant indûment perçu leur avait été restitué.

Enfin et conformément au RTaxis, le « Fonds Taxis », même après le remboursement du trop-perçu, continuait à être doté d'un capital largement supérieur à CHF 120'000.-, soit la valeur d'annulation de trois permis de service public.

Finalement, le département a fourni les informations suivantes :

- nombre exact de chauffeurs de taxi qui avaient reçu un remboursement du trop-perçu : cinquante-huit.
- décompte des sommes encaissées du « Fonds Taxis », avec dates et montant total des décaissements :
  - deux remboursements le 24 novembre 2011 ;
  - un remboursement le 10 février 2012 ;
  - quarante-huit remboursements le 18 octobre 2012 ;
  - un remboursement le 18 décembre 2012 ;
  - quatre remboursements le 31 décembre 2012 ;
  - deux remboursements le 28 mai 2013.

montant total des décaissements = CHF 2'465'000.-.

- l'état du « Fonds Taxis » avant les remboursements : CHF 3'492'847.50.
- l'état du « Fonds Taxis », à ce jour (chiffre au 31 décembre 2013 et qui tient compte de toutes délivrances ou de dépôts de plaques intervenus indépendamment du remboursement du trop-perçu) : CHF 1'554'513.50.

- 13) Par acte du 30 avril 2014, la Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_, sous la plume de leur conseil, ont interjeté recours auprès de la chambre administrative contre le courrier du département du 17 mars 2014.

Ils ont pris les conclusions suivantes :

« À la recevabilité :

Principalement :

Déclarer recevable le présent recours déposé dans les formes et délais légaux.

Au fond :

Principalement :

1) Annuler et mettre à néant les décisions attaquées, énoncées dans le courrier du 17 mars 2014 ;

Ceci fait et statuant à nouveau :

2) Constaté que les recourants ont un intérêt digne de protection au sens de l'art. 4A LPA, et qu'ils ont ainsi droit d'exiger de la DGAE, ou de toute autre autorité compétente, qu'elle rende une décision au titre de l'art. 4A LPA constatant le caractère illicite de l'appauvrissement du « Fonds Taxis » qui s'est matérialisé au moment des remboursements du trop-perçu, et éliminant les conséquences pour le « Fonds Taxis » dudit appauvrissement illicite ;

3) Rendre une nouvelle décision en vertu des art. 4A al. 1 let. c et 4A al. 2 LPA constatant le caractère illicite de l'appauvrissement du « Fonds Taxis » qui s'est matérialisé au moment des remboursements du trop-perçu ;

4) Renvoyer l'affaire à la DGAE, ou à toute autre autorité compétente, et ordonner à la DGAE, ou à toute autre autorité compétente, de rendre une décision au titre des art. 4A al. 1 let. b et 4A al. 2 LPA éliminant les conséquences pour le « Fonds Taxis » de son appauvrissement illicite ;

5) Avec suite de frais judiciaires et dépens ;

6) Débouter les intimés de toute autre ou contraire conclusion.

Subsidiairement :

1) Annuler et mettre à néant les décisions attaquées, énoncées dans le courrier du 17 mars 2014 ;

Ceci fait et statuant à nouveau :

2) Constaté que les recourants ont un intérêt digne de protection au sens de l'art. 4A LPA, et qu'ils ont ainsi droit d'exiger de la DGAE, ou de toute autre autorité compétente, qu'elle rende au titre de l'art. 4A LPA constatant le caractère illicite de l'appauvrissement du « Fonds Taxis » qui s'est matérialisé au moment des remboursements du trop-perçu, et éliminant les conséquences pour le « Fonds Taxis » dudit appauvrissement illicite ;

3) Constaté que la DGAE refuse sans droit de statuer sur la demande des recourants de rendre une décision au titre de l'art. 4A LPA constatant le caractère illicite de l'appauvrissement du « Fonds Taxis » qui s'est matérialisé au moment des remboursements du trop-perçu, et éliminant les conséquences pour le « Fonds Taxis » de son appauvrissement illicite ;

4) Renvoyer l'affaire à la DGAE, ou à toute autre autorité compétente, et ordonner à la DGAE, ou à toute autre autorité compétente, de rendre une décision au titre des art. 4A al. 1 let. b et c, et 4A al. 2 LPA constatant le caractère illicite de l'appauvrissement du « Fonds Taxis » qui s'est matérialisé au moment des remboursements du trop-perçu, et éliminant les conséquences pour le « Fonds Taxis » de son appauvrissement illicite ;

5) Avec suite de frais judiciaires et dépens ;

6) Débouter les intimés de toute autre ou contraire conclusion ;

Plus subsidiairement :

1) Acheminer les recourants à prouver par toutes voies de droit utiles les faits allégués dans le présent recours. »

Dans un premier chapitre, ils recouraient contre la décision du département de ne pas avoir rendu une décision au sens de l'art. 4A LPA.

Le courrier du département du 17 mars 2014 constituait une décision au sens de l'art. 4 LPA et était donc susceptible de recours. En effet, ce courrier constatait - erronément - l'inexistence d'un droit à un acte attaquant à leur bénéfice. De plus, il rejetait ou déclarait irrecevable leur demande formulée dans leur missive du 21 janvier 2014.

Ils avaient la qualité pour recourir, puisqu'ils étaient les destinataires de la décision attaquée. De plus, la décision de rejeter la demande formulée dans leur courrier du 21 janvier 2014 les privait du droit d'attaquer un acte matériel qui les affectait, soit l'appauvrissement du « Fonds Taxis ». Ils étaient touchés par la décision querellée dans une mesure plus grande et avec une intensité plus importante que la généralité des administrés. Enfin, leur intérêt était actuel puisque l'admission de leur recours leur permettrait d'exercer leurs droits au titre de l'art. 4A LPA.

Enfin, leur recours était interjeté en temps utile.

Sur le fond, et contrairement à ce que pensait la DGAE, ils avaient un intérêt digne de protection au sens de l'art. 4A LPA, dans la mesure où ils possédaient un intérêt juridiquement protégé et un intérêt de fait spécial ou particulier par rapport à la décision à prendre.

En effet, les dispositions de la LTaxis et du RTaxis précisait clairement que les bénéficiaires du « Fonds Taxis » étaient les chauffeurs de taxi détenteurs d'un permis de service public, y compris ceux en activité. La Société A\_\_\_\_\_, regroupant des chauffeurs de taxi titulaires de permis de service public, et M. B\_\_\_\_\_, titulaire de quatre permis de service public par le biais de sa société C\_\_\_\_\_, figuraient dès lors parmi les bénéficiaires du « Fonds Taxis ». Par ailleurs et dans la mesure où le rapport entre les bénéficiaires du « Fonds Taxis » (les chauffeurs de taxi titulaires d'un permis de service public) et le gestionnaire du « Fonds Taxis » (le Scm) était assimilable à un mandat, les bénéficiaires du « Fonds Taxis » possédaient un intérêt digne de protection.

De la même façon, ils possédaient un intérêt de fait à ce que la capacité financière du « Fonds Taxis » soit préservée, de manière à ce que celui-ci disposât de ressources suffisantes pour remplir adéquatement sa mission, soit améliorer les conditions sociales de la profession de chauffeurs de taxi et réguler le nombre de permis. De plus, de par leur profession, ils étaient directement concernés par l'amélioration des conditions sociales de la profession et par la régulation adéquate du nombre de permis de service public. Enfin, le « Fonds Taxis » avait également pour objectif d'améliorer les conditions sociales de la profession et de réguler adéquatement le nombre de permis. Or, cette mission était minée par l'appauvrissement d'envergure que le « Fonds Taxis » avait subi.

Dans un deuxième chapitre, ils recouraient contre la décision du département constatant que l'appauvrissement du « Fonds Taxis » n'était pas illicite.

Tous les versements effectués par le biais du « Fonds Taxis » d'un montant compensatoire excédant CHF 40'000.- effectués entre l'adoption de l'arrêté du Conseil d'État du 19 mai 2010 et son annulation étaient illicites. Contrairement à ce que pensait le département, ces remboursements avaient appauvri le « Fonds Taxis ». Il était dès lors faux d'affirmer que le département avait rétabli la situation quo ante. De plus, les remboursements du trop-perçu ne pouvaient pas avoir pour fondement juridique l'enrichissement illégitime du « Fonds Taxis ». C'était plutôt la responsabilité pour actes illicites du Scm, gestionnaire du fonds, qui constituait la source de l'obligation de rembourser le trop-perçu.

En outre, le Scm avait violé le cadre de sa mission de gestionnaire du « Fonds Taxis » telle qu'elle est définie dans la législation applicable. Le Scm avait également violé l'obligation de loyauté/fidélité et les obligations fiduciaires qui lui incombait en qualité de gestionnaire du « Fonds Taxis ». En se servant des deniers du « Fonds Taxis » pour réparer les conséquences de ses actes illicites, le Scm avait agi sans base légale ou réglementaire, mais également violé la LTaxis et le RTaxis.

Dans un troisième chapitre et à titre subsidiaire, ils recouraient contre le refus - sans droit - du département de statuer eu égard à leur courrier du 21 janvier 2014.

Dans la mesure où ils disposaient d'un intérêt digne de protection au sens de l'art. 4A LPA, le département aurait dû statuer. Ce refus devait être assimilé à une décision susceptible de recours au sens de l'art. 4 al. 4 LPA.

- 14) Le 17 juin 2014, le département a conclu, principalement, à ce que le recours de la Société A\_\_\_\_\_ et de M. B\_\_\_\_\_ soit déclaré irrecevable, subsidiairement à son rejet, le tout « sous suite de frais ».

La Société A\_\_\_\_\_ était une société coopérative non assimilable à une association, de sorte que la jurisprudence concernant la qualité pour recourir des associations ne s'appliquait pas à elle. De plus, elle ne démontrait pas en quoi elle aurait un intérêt juridiquement protégé à recourir. Ainsi, elle n'avait pas la qualité pour agir en son nom.

De plus et si la jurisprudence concernant la qualité pour recourir des associations s'appliquait à la Société A\_\_\_\_\_, le seul fait que ses membres étaient des chauffeurs de taxi titulaires de permis de service public ne suffisait pas à créer un intérêt digne de protection de ces membres pour recourir contre le refus de rendre une décision au sens de l'art. 4A LPA. En effet, les chauffeurs membres de la Société A\_\_\_\_\_ n'étaient pas lésés par le remboursement en question, dans la mesure où le droit à percevoir le montant compensatoire ne naissait qu'au moment de quitter la profession. Par ailleurs, le « Fonds Taxis » était suffisamment doté, même après les remboursements du trop-perçu. En outre, et si par hypothèse le nombre de chauffeurs souhaitant quitter la profession dépassait les montants disponibles dans le « Fonds Taxis », une liste d'attente serait établie conformément à la loi. Enfin et même si le recours de la Société A\_\_\_\_\_ était admis, la situation de fait et de droit des chauffeurs membres ne serait en rien modifiée puisqu'ils n'auraient de toute manière aucune prétention actuelle contre l'État de Genève. Ils ne disposaient donc pas d'un intérêt digne de protection pour recourir, ce qui rejaillissait sur la SCCI. En réalité, le recours de la Société A\_\_\_\_\_ était effectué pour des motifs d'intérêt général, ce qui n'était pas admissible.

S'agissant de M. B\_\_\_\_\_, ce dernier n'était pas titulaire à titre personnel de permis de service public. Or, le recours était formé en son nom personnel et non pas au nom de la société titulaire des permis, soit C\_\_\_\_\_. Ainsi, même une admission du recours ne saurait avoir aucun avantage direct pour M. B\_\_\_\_\_, lequel n'avait aucun intérêt personnel et n'était touché que « par ricochet » (et de surcroît, uniquement dans un intérêt théorique).

Sur le fond, et si par impossible la chambre administrative considérait le recours recevable, celui-ci devrait être rejeté.

La Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_ n'avaient pas d'intérêt juridiquement protégé à se voir notifier une décision au sens de l'art. 4A LPA, pour les mêmes motifs que ceux conduisant à l'absence d'intérêt suffisant pour recourir. De plus, leurs droits et obligations n'étaient pas concrètement touchés par les remboursements dus à des chauffeurs tiers. Ils ne disposaient que d'un intérêt théorique, comme n'importe quel chauffeur de taxi.

Par ailleurs, il n'existait pas de mandat ou de rapport assimilable à un mandat entre les chauffeurs de taxi et le Scm. La notion de « mandat » ne visait que le cas où un tiers (externe à l'État de Genève) se voyait confier la gestion du « Fonds Taxis » et non pas le cas ordinaire de la gestion par le Scm. Enfin, ce n'était pas le « Fonds Taxis » lui-même ou le montant qu'il comportait qui incitait des chauffeurs à restituer leur permis ou qui limitait le nombre de permis. Cette régulation était au contraire assurée par l'ensemble du dispositif légal et ses différentes mesures.

Si par impossible la chambre administrative admettait le recours contre le refus de rendre une décision au sens de l'art. 4A LPA et qu'elle considérait que la Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_ avaient un intérêt juridiquement protégé à se voir notifier une décision, elle devrait déclarer irrecevable leur recours contre le refus du département de considérer qu'un hypothétique acte illicite avait été commis et d'en réparer les prétendues conséquences pour défaut de la qualité pour recourir, pour les même motifs que ceux précédemment relevés.

La recevabilité dudit recours devant être admise, il devrait être rejeté, puisqu'aucun acte illicite n'avait été commis. En effet, les paiements des montants compensatoires de CHF 82'500.- entre le moment de l'adoption de l'arrêté du Conseil d'État du 19 mai 2010 et son annulation par le Tribunal fédéral n'étaient pas illicites. L'arrêté du Conseil d'État du 19 mai 2010 était fondé sur l'art. 21 al. 6 LTaxis, il n'était dès lors pas dénué de toute base légale. Le vice contenu à l'art. 21 al. 6 LTaxis n'était pas facilement décelable. De plus, selon un avis de droit du Professeur François BELLANGER du 19 novembre 2012, le vice n'était pas évident, de sorte qu'il n'y avait pas de motif de nullité absolue. Enfin, même une décision illégale, dénuée de fondement ou arbitraire, ne constituait pas pour autant un acte illicite.

Quant à la problématique du remboursement du trop-perçu par le département, cette décision était conforme à l'obligation de l'État de maintenir la substance du « Fonds Taxis ». L'État avait certes une obligation générale de gérer les biens avec diligence, mais il n'avait pas d'autres obligations spécifiques en lien avec ce « Fonds Taxis », sous réserve des règles fixées par le RTaxis. Le capital de base devant être en tout temps conservé dans le « Fonds Taxis » et devait

représenter au moins la valeur d'annulation de trois permis de service public, soit CHF 120'000.-, ce qui était largement le cas en l'espèce. De plus, il n'existait pas de rapport de mandat ou de rapport assimilable à un mandat entre les chauffeurs de taxi et le Scm. Aucun dommage n'existait, dans la mesure où les chauffeurs en activité n'avaient qu'une prétention future à recevoir le montant compensatoire. Personne n'avait été lésé par le remboursement. Aucun acte illicite n'avait été commis et aucune faute ne pouvait être retenue. Par ailleurs, ce remboursement permettait d'éviter un enrichissement illégitime du « Fonds Taxis », puisqu'il avait reçu indûment des taxes uniques trop élevées. Enfin, le remboursement n'avait en rien modifié le but du « Fonds Taxis » qui continuait à être affecté à l'amélioration des conditions sociales de la profession de chauffeur de taxi et à la régulation du nombre de permis. Les chauffeurs qui avaient été remboursés avaient vu leurs conditions financières et sociales améliorées, puisqu'un montant indûment perçu leur avait été restitué.

La décision de ne pas rechercher les chauffeurs de taxi ayant perçu un montant compensatoire de CHF 82'500.- au lieu de CHF 40'000.- était également correcte. Selon l'avis de droit du Prof. BELLANGER du 19 novembre 2012, le département ne pouvait pas révoquer les décisions accordant les montants compensatoires de CHF 82'500.- à ces chauffeurs. Les conditions posées par la doctrine et la jurisprudence à une telle révocation n'étaient pas remplies. La bonne foi et les intérêts financiers des particuliers qui seraient touchés par la révocation l'emportaient sur l'intérêt public.

S'agissant de l'existence éventuelle d'un déni de justice au sens de l'art. 4 al. 4 LPA, la Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_ n'avaient pas la qualité pour recourir contre le refus de statuer pour les mêmes raisons que celles énoncées précédemment. En tout état de cause, le département avait répondu au courrier des intéressés du 21 janvier 2014 et avait clairement exposé les raisons pour lesquelles une décision formelle ne pouvait être rendue. Enfin et même si par impossible la chambre administrative estimait la position du département incorrecte, celle-ci pourrait considérer la lettre du 17 mars 2014 comme une décision, contenant les raisons pour lesquelles la demande des intéressés n'avait pas été suivie d'effets par le département. La chambre administrative devait alors constater que le recours pour déni de justice était mal fondé et que le refus du département de considérer le remboursement du trop-perçu comme un acte illicite était justifié.

À l'appui de son écriture, le département a versé diverses pièces à la procédure, dont l'avis de droit du Prof. BELLANGER du 19 novembre 2012, lequel se prononçait sur les conséquences de l'annulation de l'arrêté du Conseil d'État du 19 mai 2010 par le Tribunal fédéral.

- 15) Le 23 juin 2014, le juge délégué a écrit aux parties, en leur fixant un délai au 15 juillet 2014 pour formuler toute requête complémentaire, ensuite de quoi la cause serait gardée à juger.

- 16) Le 8 juillet 2014, la Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_ ont sollicité du juge délégué un délai pour répliquer, ce qui leur a été accordé le 10 juillet 2010.
- 17) Le 25 août 2014, la Société A\_\_\_\_\_ et M. B\_\_\_\_\_ ont répliqué persistant dans leurs précédentes conclusions.

Ils avaient la qualité pour recourir, dans la mesure où ils étaient les destinataires des décisions attaquées contenues dans le courrier du département du 17 mars 2014. La jurisprudence et la doctrine reconnaissent à des entités organisées sous la forme de société coopérative la qualité pour recourir en leur nom et dans l'intérêt de leurs membres. Les conditions d'un recours corporatif étaient toutes réalisées (la Société A\_\_\_\_\_ disposait d'une personnalité, son but statutaire avait pour but de défendre les intérêts de ses membres, ses membres étaient tous des chauffeurs de taxi exerçant leur profession sur la base de permis de service public et ses membres bénéficiaient à titre individuel de la qualité pour recourir). Quant à M. B\_\_\_\_\_, celui-ci exerçait la profession de chauffeur de taxi indépendant. Il louait une voiture à la société C\_\_\_\_\_. C'était sur la base d'un permis de service public détenu par C\_\_\_\_\_ que M. B\_\_\_\_\_ exerçait sa profession de chauffeur de taxi. De plus, M. B\_\_\_\_\_ était au bénéfice d'une carte de dirigeant d'entreprise et de transport de personne. Il n'était dès lors pertinent que M. B\_\_\_\_\_ ne détînt pas en son nom personnel le permis de service public.

De plus, ils possédaient un intérêt digne de protection, puisque, d'une part, la Société A\_\_\_\_\_ (regroupant des chauffeurs de taxi exerçant leur profession sur la base d'un permis de service public), et d'autre part, M. B\_\_\_\_\_ (exerçant la profession de chauffeur de taxi sur la base d'un permis de service public et exploitant en qualité de dirigeant de C\_\_\_\_\_), avaient un intérêt à ce que les deniers du « Fonds Taxis » soient uniquement employés aux fins d'améliorer les conditions sociales de la profession de taxi et de réguler le nombre de permis, et non pas employés pour réparer les conséquences d'erreurs imputables au Scm ou à l'État. Bénéficiaires du « Fonds Taxis », ils avaient un intérêt juridiquement protégé et spécial à ce que le « Fonds Taxis » disposât des ressources financières pour remplir sa mission.

Le « Fonds Taxis » n'avait pas pour seule vocation de payer des montants compensatoires aux chauffeurs de taxi quittant la profession. Il avait également pour objectif de réguler le nombre de permis de service public. Or, cette régulation pouvait commander de diminuer le nombre de permis de service public. Il faudrait dès lors verser de nouveaux montants compensatoires tirés du « Fonds Taxis », alors que le nombre d'entrants dans la profession était inférieur au nombre de sortants. Le « Fonds Taxis » s'étant appauvri de CHF 2'465'000.-, cela minait la capacité du « Fonds Taxis » d'engager des actions de régulation visant à diminuer le nombre de permis de service public. Les milieux professionnels avaient demandé à plusieurs reprises au département de réduire le nombre de permis de service public de neuf cents à huit cent trente, de sorte qu'un capital de

CHF 2'800'000.- dans le « Fonds Taxis » serait nécessaire pour financer cette réduction. Par ailleurs, le capital de base de CHF 120'000.- représentait un seuil minimal ne dispensant pas le Scom de ses obligations de gérer le « Fonds Taxis » avec diligence, conformément aux buts du « Fonds Taxis ».

Le versement par le Scom de montants compensatoires excédant CHF 40'000.- entre l'adoption de l'arrêté du 19 mai 2010 et son annulation par le Tribunal fédéral était illicite. Il en était de même de la perception par le Scom de taxes uniques excédant CHF 40'000.- entre l'adoption de l'arrêté du 19 mai 2010 et son annulation par le Tribunal fédéral. Enfin, l'appauvrissement du « Fonds Taxis » était également illicite car découlant des actes du Scom précités et car le Scom - de son propre chef ou sous l'impulsion du département - n'avait pas été autorisé à utiliser les deniers du « Fonds Taxis » pour réparer les conséquences de ses propres actes illicites.

S'agissant de la problématique de l'enrichissement illégitime, le « délestage » du « Fonds Taxis » était difficile à concilier avec la théorie du département selon laquelle le « Fonds Taxis » se serait enrichi.

Les considérations du département sur la décision de l'État de ne pas révoquer les décisions de verser des montants compensatoires de CHF 82'500.- n'étaient pas pertinentes. De toutes les manières, le Scom n'était pas en droit d'appauvrir le « Fonds Taxis » afin de réparer les conséquences de ses erreurs.

Enfin et s'agissant de l'avis de droit produit, certains aspects du raisonnement du Prof. BELLANGER étaient difficiles à concilier avec la position de la jurisprudence de la chambre administrative.

- 18) Le 26 septembre 2014, le département a renoncé à dupliquer, tout en persistant dans les termes de sa réponse du 17 juin 2014.
- 19) Sur ce, la cause a été gardée à juger.

## **EN DROIT**

- 1) Selon l'art. 132 al. 2 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), le recours à la chambre administrative est ouvert contre les décisions des autorités et juridictions administratives au sens des art. 4, 4A, 5 let. a. à g, 6 al. 1 let. a et f, et 57 LPA. Sont réservées les exceptions prévues par la loi.
- 2) Les recourants recourent contre le courrier du département du 17 mars 2014. Ils fondent leur recours sur le droit à la constatation d'un acte illicite par le département qui serait constitué par l'utilisation du « Fonds Taxis » pour

---

rembourser le trop-perçu s'agissant des taxes uniques prélevées sous l'égide de l'arrêté du Conseil d'État du 19 mai 2010.

En ne rendant pas de décision formelle constatant l'illicéité de son comportement, le département aurait commis un déni de justice.

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). L'art. 4 al. 4 LPA précise que 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), 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 8C\_220/2011 du 2 mars 2012 ; 8C\_191/2010 du 12 octobre 2010 consid. 6.1 ; 1C\_408/2008 du 16 juillet 2009 consid. 2 ; ATA/715/2014 du 9 septembre 2014 consid. 3 ; ATA/537/2014 du 17 juillet 2014 consid. 2 ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6<sup>ème</sup> éd., 2010, n. 867 ss ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3<sup>ème</sup> éd., 2011, pp. 179 ss n. 2.1.2.1 ss et 245 n. 2.2.3.3 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 269 ss n. 783 ss).

c. 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).

d. Selon un principe général du droit - exprimé notamment à l'art. 47 LPA - , lorsqu'il existe une obligation de mentionner les voies et délais de recours, l'omission de cette exigence ne saurait porter préjudice au justiciable (arrêts du Tribunal fédéral 2P.33/2004 et 2P.174/2004 du 7 décembre 2004 consid. 3.3). Ce principe général découle des règles de la bonne foi qui, conformément à l'art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), imposent également des devoirs à l'autorité dans la conduite d'une procédure (ATF 123 II 231 ; 119 IV 330 consid. 1c ; 117 Ia 297 consid. 2 ;

---

ATA/800/2005 du 22 novembre 2005 ; Benoit BOVAY, Procédure administrative, 2000, p. 271 ; Jean-François EGLI, La protection de la bonne foi dans le procès in Juridiction constitutionnelle et juridiction administrative, 1992, p. 228).

e. Quant à l'art. 4A, celui-ci 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 PA, qui a été introduit par le législateur fédéral pour garantir l'accès au juge prévu par l'art. 29a Cst. et par 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 ; aussi 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., 2011, n. 693 ss).

Un acte matériel est défini comme un acte qui n'a pas pour objet de produire un effet juridique, même s'il peut en pratique en produire, notamment s'il met en jeu la responsabilité de l'État (Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, op. cit., p. 12 ss ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 52 ; cf. également MGC 2007-2008/XI 1 A – 10'926). Du point de vue de la mise en œuvre du droit administratif, les contrats de droit privé ne créent pas des droits et obligations de droit administratif et peuvent, pour cette raison, être classés dans la catégorie des actes matériels (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 665).

f. En l'espèce, les recourants ont demandé, le 21 janvier 2014, au département de constater le caractère illicite de l'utilisation du « Fonds Taxis » pour

rembourser le trop-perçu auprès des chauffeurs de taxi ayant acquis un permis de service public sous l'égide de l'arrêté du 19 mai 2010. Ils ont également demandé au département de renflouer le « Fonds Taxis » d'une somme correspondant à l'appauvrissement subi en raison de ces remboursements. Enfin, ils ont sollicité divers renseignements à propos du nombre de chauffeurs bénéficiaires des remboursements, ainsi qu'un décompte précis du « Fonds Taxis ».

Dans sa réponse du 17 mars 2014, le département, autorité administrative au sens de l'art. 5 let. c LPA, a fourni les renseignements demandés s'agissant du « Fonds Taxis ». Toutefois, il a refusé la prise d'une décision formelle constatant l'illicéité des remboursements au sens de l'art. 4A LPA, au motif que les recourants ne disposaient pas d'un intérêt digne de protection. Enfin, bien qu'il ait conclu à une absence d'intérêt digne de protection, le département s'est toutefois déterminé sur le fond.

Il s'agit dès lors d'examiner si les recourants peuvent se prévaloir d'un droit qui aurait été violé par le comportement du département lors des remboursements du trop-perçu aux différents chauffeurs de taxi.

3) Il convient de déterminer préalablement le droit applicable.

Conformément à l'art. 20 al. 1 LTaxis, le nombre de permis de service public est limité en vue d'assurer une utilisation optimale du domaine public, notamment des stations de taxis et des voies réservées aux transports en commun et un bon fonctionnement des services de taxis. Ce nombre maximal est déterminé et adapté par le département, sur préavis des milieux professionnels concernés, sur la base de critères objectifs, liés, notamment, aux conditions d'utilisation du domaine public et aux besoins des usagers (art. 20 al. 2 LTaxis).

Pour assurer le maintien du nombre maximal de permis délivrés au point d'équilibre, la loi prévoit le système suivant. Le département ne délivre pas de nouveaux permis de service public tant que le nombre de permis déjà émis est supérieur au nombre fixé (art. 21 al. 1 LTaxis). Si le nombre de requérants est supérieur au nombre de permis disponibles, l'octroi des permis est effectué sur la base d'une liste d'attente établie selon la date à laquelle l'inscription sur la liste est validée (art. 21 al. 3 LTaxis). Le permis est délivré contre le paiement d'une taxe unique affectée à un fonds, le « Fonds Taxis », constitué aux fins d'améliorer les conditions sociales de la profession de chauffeur de taxi et de réguler le nombre de permis. Le fonds est géré par le département ou par les milieux professionnels dans le cadre d'un contrat de prestation (art. 21 al. 4 LTaxis).

De l'autre côté de la chaîne, le titulaire d'un permis de service public qui cesse son activité remet son permis au département qui procède à son annulation (art. 22 al. 1 LTaxis). L'annulation d'un permis de service public confère à son titulaire le droit de percevoir un montant compensatoire, prélevé du « Fonds

Taxis » (art. 22 al. 3 LTaxis), qui est alimenté par la taxe payée par les chauffeurs entrants (art. 21 al. 4 LTaxis). Lorsque les demandes d'annulation des permis de service public représentent des montants compensatoires supérieurs au montant disponible dans le fonds constitué, additionné du montant prévisible, tel que résultant de la liste d'attente prévue à l'art. 21 al. 3 LTaxis, le département - soit pour lui le Scm - établit une liste d'attente selon l'ordre chronologique des demandes et verse les montants compensatoires, sans intérêts, à mesure des disponibilités financières du fonds (art. 22 al. 5 LTaxis et art. 1 al. 1 RTaxis). L'exploitant dispose alors de la faculté, dans l'attente du versement, de restituer immédiatement le permis de service public ou de continuer à exercer les droits qui y sont attachés jusqu'à réception du montant compensatoire (art. 22 al. 5 LTaxis). Le titulaire inscrit sur la liste d'attente au sens de l'al. 5 de cette disposition peut renoncer à l'annulation du permis de service public lorsque le versement du montant compensatoire lui est proposé, au profit des viennent ensuite (art. 22 al. 7 LTaxis et 20 al. 7 RTaxis). Toutefois, s'il renonce à cette annulation par deux fois dans un laps de temps de plus de douze mois, il est biffé de la liste d'attente et ne peut se réinscrire qu'après un délai d'attente de deux ans (art. 20 al. 11 RTaxis).

Le Conseil d'État détermine les modalités de gestion du fonds et fixe le montant de la taxe de manière à ce que, en fonction de la rotation des permis, les détenteurs qui cessent leur activité perçoivent un montant compensatoire au moins égal à CHF 40'000. La taxe est égale ou supérieure au montant compensatoire et son montant maximum fixé par le Conseil d'État (art. 21 al. 6 LTaxis).

Selon l'art. 58 al. 5 LTaxis, tant que le nombre de permis de service public déterminé dès la deuxième année après l'entrée en vigueur de la loi n'est pas atteint, le montant compensatoire d'annulation des permis de service public au sens de l'art. 22 al. 3 LTaxis, est fixé à un montant de CHF 40'000.- et la taxe au sens de l'art. 21 al. 4 LTaxis, à CHF 60'000.-. Dès que le Scm considère que le nombre de permis de service public adéquat est atteint et reste stable, le Conseil d'État fixe le montant de la taxe et du montant compensatoire selon les principes de l'art. 21 al. 6 LTaxis (art. 58 al. 6 LTaxis).

L'art. 21 al. 6 RTaxis prévoit que la taxe pour la délivrance d'un permis de service public peut être fixée à un montant maximum de CHF 200'000.-. Dans un but de prévoyance et afin d'assurer une stabilité du fonds et d'assumer les coûts de sa gestion, il est conservé un capital de base représentant au moins la valeur d'annulation de trois permis de service public (art. 21 al. 7 RTaxis).

C'est dans ce contexte, en se fondant sur l'art. 21 al. 6 LTaxis, que le Conseil d'État a adopté l'arrêté du 19 mai 2010 fixant la taxe unique à CHF 82'500.- et le montant compensatoire à CHF 82'500.-.

Cet arrêté a été annulé par le Tribunal fédéral le 18 juin 2011 (2C 609/2010 précité), de sorte que le département a été contraint de rembourser à cinquante-

huit chauffeurs de taxi le trop-perçu, soit un total de CHF 2'465'000.- (58 x CHF 42'500.-). Pour ce faire il a prélevé ce montant dans le « Fonds Taxis ».

- 4) À cet égard, les recourants soutiennent disposer d'un intérêt digne de protection au sens de l'art. 4A al. 1 LPA au motif qu'ils jouissent d'un intérêt juridiquement protégé et d'un intérêt de fait spécial ou particulier.

Un intérêt digne de protection suppose un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 138 II 42 consid. 1 p. 44 ; 137 I 23 consid. 1.3 p. 24-25 ; 135 I 79 consid. 1 p. 82 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_892/2011 du 17 mars 2012 consid. 1.2 ; 2C\_811/2011 du 5 janvier 2012 consid. 1 ; ATA/245/2012 du 24 avril 2012 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3<sup>ème</sup> éd., 2011, n. 5.7.2.3 ; Thierry TANQUEREL, op.cit., 2011, n. 1367). L'existence d'un intérêt actuel s'apprécie non seulement au moment du dépôt du recours, mais aussi lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 137 I 296 consid. 4.2 p. 299 ; 136 II 101 consid. 1.1 p. 103). Si l'intérêt actuel fait défaut lors du dépôt du recours, ce dernier est déclaré irrecevable (ATF 123 II 285 consid. 4 p. 286 et ss ; 118 Ia 46 consid. 3c p. 53 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C\_745/2011 du 6 juin 2012 consid. 1.2 ; 8C\_696/2011 du 2 mai 2012 consid. 5.1 ; 8C\_194/2011 du 8 février 2012 consid. 2.2 ; ATA/192/2009 du 21 avril 2009 ; ATA/195/2007 du 24 avril 2007 ; ATA/640/2005 du 27 septembre 2005) ; s'il s'éteint pendant la procédure, le recours, devenu sans objet, doit être simplement radié du rôle (ATF 125 V 373 consid. 1 p. 374 ; 118 Ia 488 consid. 1a p. 490 ; 118 Ib 1 consid. 2 p. 7 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C\_745/2011 précité consid. 1.2 ; 8C\_194/2011 précité consid. 2.2 ; 1C\_76/2009 du 30 avril 2009 consid. 2 ; ATA/195/2007 précité ; ATA/175/2007 du 17 avril 2007 ; ATA/915/2004 du 23 novembre 2004).

En l'espèce, tant pour la Société A\_\_\_\_\_ que pour M. B\_\_\_\_\_, la question d'un intérêt digne de protection protégé au sens de l'art. 4A al. 1 LPA peut souffrir de demeurer indéterminée, dans la mesure où leur recours doit de toutes les façons être déclaré irrecevable pour les raisons telles que développées ci-après.

- 5) a. Selon l'art. 60 al. 1 LPA, ont qualité pour recourir non seulement les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée (let. a), mais aussi 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).

L'intérêt à obtenir un jugement favorable doit être personnel, direct, immédiat et actuel (MGC 1984 I 1604 ss ; 1985 III 4373 ss ; ATA/885/2014 du 4 novembre 2014 ; ATA/77/2009 du 17 février 2009 ; ATA/208/2005 du 12 avril 2005 ; Raphaël MAHLER, Réflexions sur la qualité pour recourir en droit administratif genevois in RDAF 1982, pp. 272 ss not. 274).

b. La jurisprudence a précisé que les lettres a et b de la disposition précitée doivent se lire en parallèle : ainsi, le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance (ATA/885/2014 précité ; ATA/253/2013 du 23 avril 2013 consid. 2b ; ATA/193/2013 précité ; ATA/343/2012 du 5 juin 2012 ; ATA/98/2012 du 21 février 2012 et les références citées).

c. L'intérêt digne de protection consiste en 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 (ATF 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 253 ; ATF 131 II 649 consid. 3.1). L'existence d'un intérêt digne de protection présuppose que la situation de fait ou de droit du recourant puisse être influencée par l'annulation ou la modification de l'arrêt attaqué, ce qu'il lui appartient d'établir (ATF 120 Ib 431 consid. 1 p. 433).

d. S'agissant de la qualité pour recourir d'une société coopérative, la doctrine relève que le recours corporatif de l'association (ou d'une autre personne morale, par exemple une coopérative) doit répondre à certaines conditions (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3<sup>ème</sup> éd., 2011, n. 5.7.2.4 p. 751 et les références citées).

Ces conditions sont au nombre de quatre : il faut d'abord que l'association fournisse la preuve de sa personnalité juridique ; il faut ensuite que ses statuts la chargent de défendre les intérêts de ses membres ; il faut encore que ces intérêts soient touchés, du moins pour la majorité ou pour un grand nombre d'entre eux ; il faut enfin que chacun de ses membres ait, à titre individuel, qualité pour recourir (ATF 137 II 40 consid. 2.6.4 p. 46 ss ; 136 II 539 consid. 1.1 p. 541 ss ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_390/2010 du 17 mai 2011 consid. 2.1 ; ATA/654/2014 du 19 août 2014 consid. 10 ; ATA/829/2012 du 11 décembre 2012 ; ATA/790/2012 du 20 novembre 2012 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., 2011, p. 455-456 n. 1384 ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5<sup>ème</sup> éd., 2006, p. 382 n. 1786 ss ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, 2006, p. 727 n. 2051ss ; François BELLANGER, La qualité de partie à la procédure administrative, in : Thierry TANQUEREL/François BELLANGER, Les tiers dans la procédure administrative, 2004, p. 33-55 et 45 ; Pierre MOOR, Droit administratif, vol. 2, 2<sup>ème</sup> éd., 2002, p. 643 ss n. 5.6.2.4 ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2000, p. 492).

- 6) En l'espèce et s'agissant de la Société A\_\_\_\_\_, la question d'une transposition de la jurisprudence relative à la qualité pour recourir d'une association à une société organisée corporativement peut rester indécise, dans la mesure où les intérêts des membres de la Société A\_\_\_\_\_ ne sont pas atteints

directement et concrètement par les remboursements du trop-perçu effectués par le département à partir du « Fonds Taxis ».

En effet et en application de l'art. 22 al. 3 LTaxis, le droit de percevoir le montant compensatoire figurant dans le « Fonds Taxis » ne naît qu'au moment où les chauffeurs de taxi de service public remettent leur permis.

Ce droit au montant compensatoire n'existe que si le chauffeur souhaite mettre fin à son activité, et non en tout temps. Ainsi, les membres de la Société A\_\_\_\_\_ ne pourront former une prétention à recevoir le montant compensatoire issu du « Fonds Taxis » uniquement au moment où ils quitteront la profession.

Les membres de la Société A\_\_\_\_\_ ne peuvent donc pas faire valoir un intérêt direct, immédiat et actuel eu égard au capital du « Fonds Taxis ».

De plus et si par hypothèse un nombre important de chauffeurs de taxi de service public souhaitaient remettre leur permis en même temps et que le « Fonds Taxis » ne serait pas suffisant pour verser les montants compensatoires, l'art. 22 al. 5 LTaxis règle la situation en prévoyant que le département établit une liste d'attente selon l'ordre chronologique des demandes et verse les montants compensatoires, sans intérêts, à mesure des disponibilités financières du fonds. L'exploitant dispose alors de la faculté, dans l'attente du versement, de continuer à exercer les droits qui y sont attachés jusqu'à réception du montant compensatoire.

Ainsi, les chauffeurs, libres de continuer leur profession, sont assurés - de par la loi - de se voir verser le montant compensatoire figurant dans le « Fonds Taxis », étant relevé que ce dernier doit obligatoirement contenir au minimum la valeur d'annulation de trois permis de service public, ceci afin d'assurer une stabilité du fonds et d'assumer les coûts de sa gestion (art. 21 al. 7 RTaxis).

Enfin et dans la mesure où le « Fonds Taxis » s'élève au 31 décembre 2013 à CHF 1'554'513.50, on ne saurait véritablement soutenir - comme le font les recourants - que le « Fonds Taxis » ne pourrait pas remplir sa mission d'améliorer les conditions sociales de la profession de chauffeur de taxi et de réguler le nombre de permis.

En conséquence et faute d'intérêt digne de protection, les membres de la Société A\_\_\_\_\_, respectivement la Société A\_\_\_\_\_, n'ont/n'a pas, au sens de l'art. 60 al. 1 LPA, la qualité pour recourir contre le courrier du département du 17 mars 2014.

- 7) S'agissant de M. B\_\_\_\_\_, associé-gérant de C\_\_\_\_\_ détentrice de quatre permis de taxi de service public, la problématique relative à la titularité de ces permis et à la qualité pour agir peut demeurer indécise, dans la mesure où de la même façon que pour les membres de la Société A\_\_\_\_\_, M. B\_\_\_\_\_ ne peut

se prévaloir d'un intérêt digne de protection au sens de l'art. 60 al. 1 LPA, le raisonnement appliqué pour les membres de la Société A\_\_\_\_\_, respectivement la Société A\_\_\_\_\_, s'appliquant mutatis mutandis à sa situation.

- 8) Faute de qualité pour recourir des recourants, il n'est pas nécessaire d'analyser leurs griefs relevant du fond.

Au vu de ce qui précède, leur recours sera déclaré irrecevable.

- 9) Vu l'issue du recours, un émoulement de CHF 500.- sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

### **PAR CES MOTIFS**

### **LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

déclare irrecevable le recours interjeté le 30 avril 2014 par la Société coopérative de concessionnaires indépendants de taxis et par Monsieur B\_\_\_\_\_ contre le courrier du département de la sécurité et de l'économie du 17 mars 2014 ;

met à la charge de la Société coopérative de concessionnaires indépendants de taxis et de Monsieur B\_\_\_\_\_, pris conjointement et solidairement, un émoulement de CHF 500.- ;

dit qu'il ne leur est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiqua le présent arrêt à Me Thierry Ador, avocat des recourants, ainsi qu'au département de la sécurité et de l'économie.

Siégeants : Mme Junod, présidente, MM. Dumartheray et Verniory juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :