

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1983/2016-TAXIS

ATA/1239/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 29 août 2017

2^{ème} section

dans la cause

A_____

représenté par Me Jean-Charles Sommer, avocat

contre

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

EN FAIT

- 1) a. A_____ (ci-après : la société) a été, du 24 juillet 2003 au 21 mai 2015, inscrite au registre du commerce du canton de Genève. Depuis le _____ 2015, elle est inscrite au registre du commerce du canton de Vaud, avec un siège principal chez B_____, à C_____. Le même jour, sa succursale de Genève a été inscrite au registre du commerce du canton de Genève, avec siège dans ses locaux situés à D_____.
- b. La société a pour but notamment le transport de personnes, les services de limousines, la location de voitures avec ou sans chauffeurs, l'organisation de voyages et la création d'agences de voyages. Auparavant, elle a été exploitée sous la raison individuelle « E_____ », à D_____.
- c. Monsieur F_____ a été, dès la première inscription de la société au registre du commerce, son unique administrateur, disposant d'une signature individuelle.
- 2) Le 5 décembre 2005, le service des automobiles et de la navigation, devenu le service cantonal des véhicules (ci-après : SCV), donnant suite à une demande de la société du 25 novembre 2005, a immatriculé, sous le numéro de plaques minéralogiques (ci-après : plaques) GE 1_____, une limousine destinée au transport professionnel de personnes.
- 3) Le 21 février 2006, le SCV a informé le service des autorisations et patentes, devenu le service du commerce puis le service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN) du département de la sécurité et de l'économie (ci-après : DSE) de l'immatriculation précitée.
- 4) Le 24 février 2006, le PCTN a adressé à M. F_____ un formulaire de demande d'autorisation à compléter en vue d'exploiter une limousine en qualité d'indépendant.

L'intéressé avait l'obligation de déposer une telle requête pour exercer cette activité. L'autorisation était personnelle et intransmissible. Elle était délivrée à une personne physique, et non à une personne morale, propriétaire ou preneur de leasing d'un véhicule immatriculé à son nom dans le canton de Genève.
- 5) Les 8 mars 2006, 29 juin 2006 et 2 janvier 2007, le SCV a immatriculé pour la société trois limousines sous les plaques GE 2_____, GE 3_____ et GE 4_____.
- 6) Le 4 mai 2007, M. F_____ a déposé une requête en vue de l'obtention d'une autorisation d'exploiter une limousine en qualité d'indépendant.

Il était au bénéfice d'un jeu de plaques interchangeable GE 5_____ et exerçait cette activité à plein temps de manière continue depuis 1997.

- 7) Par courrier du 21 mai 2007, le PCTN a imparti à M. F_____ un délai au 1^{er} juin 2007 pour régulariser sa situation.

L'intéressé était chauffeur de taxis depuis une vingtaine d'années. Depuis peu, il exploitait un taxi de service public. La société, dont il était administrateur, était titulaire de cinq plaques minéralogiques « limousine ». Une seule personne n'était pas habilitée à se voir délivrer plus d'une autorisation.

- 8) Le 15 juin 2007, la société et M. F_____ ont proposé au PCTN un rendez-vous d'entretien.

Ils étaient, depuis plusieurs années, au bénéfice d'un droit acquis d'exploiter un taxi de service public et une entreprise de limousines.

- 9) Le 3 septembre 2009, le PCTN a imparti à la société un délai au 30 septembre 2009 pour lui faire parvenir une demande d'autorisation d'exploiter une entreprise de limousines, une liste des plaques de ses véhicules « limousines » et celles de ses employés.

La société n'était pas au bénéfice d'une carte de dirigeant d'une entreprise conférant à son titulaire le droit d'exploiter en son nom ou en qualité de dirigeant d'une personne morale une entreprise de transport professionnel de personnes, ni de l'autorisation d'exploiter une entreprise de limousines.

- 10) Le 13 janvier 2010, le PCTN a reçu en entretien M. F_____.

a. La société devait communiquer au PCTN le nom du dirigeant appelé à reprendre son exploitation et produire une liste de ses employés.

b. M. F_____ a remis au PCTN une demande d'autorisation d'exploiter un taxi de service public.

- 11) a. Le 14 janvier 2010, M. F_____ a confirmé au PCTN l'envoi de la liste des employés de la société. Il a également transmis une autre copie de la demande susmentionnée.

b. L'identité du dirigeant devant s'occuper de l'exploitation de la société devait être communiquée à une date ultérieure.

- 12) Le 23 février 2010, Madame G_____ a, selon le PCTN, déposé une requête tendant à l'octroi d'une carte professionnelle de dirigeant d'entreprise en vue de diriger la société. Elle n'avait cependant pas réussi les examens prévus à cet effet.

13) Le 9 janvier 2013, M. F_____ a remis au PCTN les copies des cartes grises des limousines immatriculées GE 6_____, GE 4_____, GE 2_____, GE 7_____ et GE 8_____, propriétés de la société et destinées au transport professionnel de personnes.

14) Le 20 février 2013, le PCTN a de nouveau fixé à la société un délai de trente jours pour se mettre en conformité, lors d'un entretien avec M. F_____, accompagné de Monsieur H_____ qui souhaitait s'inscrire aux examens de dirigeant d'entreprise en vue de diriger la société et de requérir une autorisation d'exploiter une entreprise de limousines.

M. H_____ n'a pas par la suite réussi les examens susmentionnés.

15) Le 29 octobre 2014, le PCTN a reçu de nouveau M. F_____ en entretien.

Selon l'intéressé, la société entendait engager Monsieur I_____, titulaire d'une carte de dirigeant d'entreprise, et déposer une requête en autorisation d'exploiter une entreprise de limousines.

D'après le PCTN, la société se trouvait dans une situation irrégulière depuis plusieurs années. Elle avait récemment acquis une autre limousine immatriculée GE 3_____ qui était destinée au transport professionnel de personnes.

16) Le 10 décembre 2014, le PCTN a refusé la demande d'autorisation d'exploiter une entreprise de limousines déposée par M. F_____ au nom de la société, M. I_____, présenté comme dirigeant de la société, étant déjà au bénéfice d'une telle autorisation pour le compte d'une autre entreprise.

M. F_____ a par la suite indiqué vouloir se présenter aux examens de dirigeant d'une entreprise.

17) Le 11 décembre 2014, le PCTN a sommé la société de déposer une requête en autorisation d'exploiter une entreprise de limousines, à défaut de quoi des sanctions seraient envisagées à son encontre.

18) Le 4 mars 2015, le PCTN a constaté que la société exploitait une entreprise de transport professionnel de personnes sans autorisation.

Lors d'un contrôle effectué le même jour à 15h45 par deux inspecteurs du PCTN à Palexpo, Monsieur J_____, titulaire d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi, avait affirmé travailler pour le compte de la société et attendre des clients à conduire à leurs hôtels en ville de Genève au bord d'une limousine immatriculée GE 6_____, propriété de la société.

19) Le 5 mars 2015, le PCTN a fixé à la société un ultime délai au 16 mars 2015, prolongé au 31 mai 2015, pour lui faire parvenir une demande

d'autorisation d'exploiter une entreprise de limousines, à défaut, il lui serait ordonné de cesser immédiatement d'exploiter une entreprise de transport sur sol genevois, et une amende administrative pouvant atteindre CHF 100'000.- lui serait infligée. Elle avait aussi dans le même délai le droit de formuler ses observations.

La société exploitait sans autorisation une entreprise de transport professionnel de personnes dans le canton de Genève. De plus, elle ne disposait d'aucune carte de dirigeant d'entreprise.

- 20) Le 12 janvier 2016, le PCTN a transmis à la société le rapport établi le 11 mars 2015 au sujet du contrôle du 4 mars 2015, et lui a fixé un délai au 25 janvier 2016 pour formuler ses observations.
- 21) Le 19 janvier 2016, M. F_____ a informé le PCTN du déplacement du siège de la société à C_____.
- 22) Le 2 février 2016, le PCTN a fixé à la société un ultime délai au 15 février 2016 pour lui faire parvenir ses observations au sujet du courrier du 12 janvier 2016 et se mettre en conformité.

Le déplacement du siège de la société à C_____ ne soustrayait pas celle-ci à son obligation de demander une autorisation d'exploiter une entreprise de limousines, dans la mesure où elle avait maintenu une succursale sur sol genevois et avait continué à exercer une activité de transport professionnel de personnes au moyen de véhicules immatriculés dans le canton.

- 23) Le 7 février 2016, la société a envoyé au PCTN ses observations.
- Elle n'avait plus de véhicules immatriculés à Genève. La limousine portant les plaques GE 6_____ n'était plus répertoriée dans le canton depuis fin juillet 2015, celles-ci ayant été annulées. Ses clients résidaient dans le canton de Vaud, mais étaient appelés à se déplacer à Genève pour affaires ou tourisme. Elle n'avait plus de succursale à Genève, ses bureaux étant occupés par une société fiduciaire qui assurait la gestion de ses affaires administratives et financières.
- 24) Le 11 mars 2016, le PCTN a requis du SCV de lui transmettre les renseignements concernant la liste des véhicules immatriculés dans le canton par la société et ceux qui l'étaient au nom de son administrateur.
- 25) Le 15 mars 2016, le SCV a informé le PCTN que la société disposait toujours de la limousine immatriculée GE 2_____.
- 26) Le 3 mai 2016, le PCTN a requis le préavis de la commission de discipline en matière de taxis avant de prononcer les mesures envisagées de cessation de toute activité de transport professionnel de personnes sur sol genevois et d'une amende de CHF 2'000.- à l'encontre de la société.

La société avait fait effectuer du transport professionnel de personnes sur sol genevois avec une limousine immatriculée GE 6_____ sans être au bénéfice d'une autorisation d'exploiter une entreprise de limousines. Elle avait déplacé son siège dans le canton de Vaud, mais avait conservé une succursale dans le canton de Genève et était toujours détentrice d'une limousine immatriculée GE 2_____.

- 27) Le 10 mai 2016, la commission de discipline précitée a donné un préavis favorable aux sanctions envisagées par le service du commerce.
- 28) Par décision du 13 mai 2016, le PCTN a ordonné à la société de cesser immédiatement toute activité de transport professionnel de personnes sur le territoire genevois tant et aussi longtemps qu'aucune autorisation ne lui était délivrée, de restituer au SCV les plaques d'immatriculation GE 2_____ dans un délai de cinq mois dès la notification de la décision, et lui a infligé une amende administrative de CHF 2'000.-.

La société inscrite au registre du commerce du canton de Genève du 24 juillet 2003 jusqu'au 14 avril 2015 exerçait une activité de transport professionnel de personnes au moyen de véhicules immatriculés dans le canton de Genève et employait plusieurs chauffeurs pour son activité. Un contrôle du service de l'inspectorat avait permis de constater l'utilisation d'une limousine immatriculée GE 6_____ pour l'exercice, au nom de la société, d'une activité non autorisée de transport professionnel de personnes. La société n'avait pas régularisé sa situation malgré plusieurs courriers d'invitation du DSE. Le déplacement de son siège dans le canton de Vaud ne la soustrayait pas à l'obligation de requérir une demande d'autorisation d'exploiter une entreprise de limousines, dans la mesure où elle était détentrice d'un véhicule immatriculé dans le canton de Genève et conservait une succursale inscrite au registre du commerce du canton de Genève.

- 29) Par acte expédié le 13 juin 2016, la société a recouru contre la décision précitée auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), en concluant à son annulation.

Elle avait cessé toute activité de transport professionnel de personnes sur le territoire genevois, notamment en déplaçant son siège à C_____. Les autorités genevoises n'étaient plus compétentes pour lui infliger des sanctions, dans la mesure où elle était, depuis son inscription au registre du commerce vaudois, soumise aux autorités vaudoises. Elle avait déposé plusieurs demandes d'autorisation d'exploiter une entreprise de transport professionnel de personnes.

- 30) Le 19 août 2016, le service du commerce a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée.

La société n'avait pas déposé de demande recevable d'autorisation d'exploiter une entreprise de limousines. Elle avait déplacé son siège principal pour échapper à la législation genevoise.

Les sanctions prononcées respectaient le principe de la proportionnalité. L'amende tenait compte des manœuvres dilatoires de la société qui avait demandé à plusieurs reprises des prolongations de délais et reçu la possibilité de se mettre en conformité, mais sans s'exécuter. La cessation immédiate de l'activité était assortie d'un délai de cinq mois pour déposer les plaques GE 2_____.

Pour le surplus, il a repris les arguments contenus dans la décision attaquée.

- 31) Le 30 septembre 2016, la société a persisté dans les termes et les conclusions de son recours.

Elle avait transféré son siège dans le canton de Vaud le 21 mai 2015, soit pendant le délai prolongé au 31 mai 2015, pour régulariser sa situation. Elle n'avait plus aucun véhicule immatriculé dans le canton de Genève avant la décision contestée. Le centre de ses intérêts était dans le canton de Vaud. Le PCTN n'avait par conséquent pas de compétence pour prendre les sanctions en cause.

- 32) Ensuite de quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Le litige porte sur la conformité au droit de la décision du PCTN du 13 mai 2016 ordonnant à la société de cesser toute activité de transport professionnel de personnes sur le sol genevois et de restituer au SCV les plaques GE 2_____ dans un délai de cinq mois dès la notification de la décision attaquée et lui infligeant une amende de CHF 2'000.-.
- 3) Le 1^{er} juillet 2017 est entrée en vigueur la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur du 13 octobre 2016 (LTVTC - H 1 31) qui a abrogé la loi sur les taxis et limousines (transport professionnel de personnes au moyen de voitures automobiles) du 21 janvier 2005 (LTaxis - H 1 30).
- a. Lorsqu'un changement de droit intervient au cours d'une procédure administrative contentieuse ou non contentieuse, la question de savoir si le cas doit être tranché sous l'angle du nouveau ou de l'ancien droit se pose. En l'absence

de dispositions transitoires, s'il s'agit de tirer les conséquences juridiques d'un événement passé constituant le fondement de la naissance d'un droit ou d'une obligation, le droit applicable est celui en vigueur au moment dudit événement. Dès lors, en cas de changement de règles de droit, la législation applicable reste en principe celle qui était en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (arrêt du Tribunal fédéral 2C_195/2016 du 26 septembre 2016 consid. 2.2.2 ; ATA/420/2017 du 11 avril 2017 ; ATA/17/2017 du 10 janvier 2017 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 403 ss).

b. Aux termes de l'art. 8 LTVTC, les entreprises de transport proposant des services de taxis ou de voitures de transport avec chauffeur, quelle que soit leur forme juridique, ont l'obligation de s'annoncer auprès de l'autorité cantonale compétente. À teneur de l'art. 44 LTVTC, tout titulaire de la carte professionnelle de dirigeant d'entreprise au sens de la LTaxis qui, lors de l'entrée en vigueur de la LTVTC, exerce de manière effective sa profession à la tête d'une entreprise est réputé avoir rempli son obligation d'annonce au sens de l'art. 8 de la LTVTC.

c. En l'espèce, l'état de fait retenu dans la décision attaquée s'est déroulé entièrement sous l'ancien droit. Au surplus, ni l'administrateur de la société, ni aucune autre personne qui l'aurait dirigée n'ayant été titulaire d'une carte professionnelle de dirigeant d'entreprise au sens de la LTaxis, la LTVTC n'est pas applicable à la situation de la recourante qui a exploité une entreprise de limousines sans autorisation. En tout état, l'art. 38 al. 1 LTVTC qui prévoit en cas de violation de ses prescriptions ou de ses dispositions d'exécution une amende de CHF 200.- à CHF 20'000.- n'est pas plus favorable à la société recourante que l'art. 45 al. 1 LTaxis qui punit d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 20'000.- toute personne ayant enfreint les prescriptions de la LTaxis ou de ses dispositions d'exécution.

La présente cause est dès lors soumise à la LTaxis et à ses dispositions d'exécution.

- 4) La société recourante conteste l'ordre qui lui a été donné de cesser l'exploitation d'une entreprise de limousines sur le territoire genevois et de restituer au SCV les plaques d'immatriculation GE 2_____ dans un délai de cinq mois dès la notification de la décision attaquée. Elle affirme s'être conformée à la LTaxis en déplaçant son siège principal dans le canton de Vaud, dès le 21 mai 2015.

a. L'exercice du transport de personnes au moyen de véhicules automobiles et par des entreprises de taxis et de limousine est soumis au respect des dispositions de la LTaxis. Le Conseil d'État est chargé d'édicter les dispositions d'exécution de cette loi (art. 49 LTaxis), ce qu'il a fait en adoptant les dispositions du règlement d'exécution de la LTaxis du 4 mai 2005 (RTaxis - H 1 30.01).

b. Aux termes de l'art. 9 al. 1 let. f LTaxis, l'exploitation d'un service de transport de personnes est subordonnée notamment à la délivrance préalable d'une autorisation d'exploiter une entreprise de limousines.

c. L'autorisation d'exploiter une entreprise de limousines, comprenant deux ou plusieurs limousines et un ou plusieurs employés, est strictement personnelle et intransmissible. Elle est délivrée par le DSE à une personne physique ou à une personne morale lorsque notamment la personne physique ou la personne dirigeant effectivement une personne morale est au bénéfice de la carte professionnelle de dirigeant d'une entreprise (art. 15 al. 1 let. a LTaxis). La carte professionnelle de dirigeant d'une entreprise, strictement personnelle et intransmissible, est délivrée par le DSE à une personne physique lorsqu'elle est au bénéfice d'une carte professionnelle de chauffeur de taxi ou de limousine, est solvable et a réussi les examens ayant pour but de vérifier la possession par les candidats des connaissances nécessaires au regard des buts poursuivis par la LTaxis (art. 8 al. 2 et art. 28 phr. 1 LTaxis).

d. En l'espèce, l'autorité intimée n'a jamais délivré à la société recourante une autorisation d'exploiter une entreprise de limousines, faute pour celle-ci d'avoir présenté un dirigeant effectif disposant d'une carte professionnelle de dirigeant d'entreprise. Le 10 décembre 2014, le PCTN a refusé de lui délivrer cette autorisation suite à la demande déposée en son nom par M. F_____, M. I_____ pressenti pour diriger la société étant déjà titulaire d'une telle autorisation pour le compte d'une autre entreprise. Par ailleurs, la société ne conteste pas avoir exploité une entreprise de limousines sans autorisation depuis mai 2007, le PCTN ayant, le 21 mai 2007, imparti à son administrateur un délai au 1^{er} juin 2007 pour régulariser sa situation. Elle ne conteste pas non plus les faits constatés le 4 mars 2015 par l'inspectorat de l'autorité intimée, soit l'exploitation d'une entreprise de limousines sans autorisation. Or, il découle de l'art. 9 al. 2 LTaxis que l'exploitation d'une entreprise de limousines sans autorisation est prohibée.

En outre, il ressort du dossier que la société a, lors du transfert de son siège principal à C_____, gardé une succursale inscrite au registre genevois du commerce et qu'au moment de la décision attaquée, elle était toujours détentrice d'une limousine immatriculée dans le canton de Genève sous les plaques GE 2_____. Elle ne conteste pas que ce véhicule a été utilisé à des fins de transport professionnel de personnes. Elle soutient par contre que les plaques précitées ont été annulées le 10 novembre 2015, et la limousine immatriculée dans le canton de Vaud sous le numéro VD 9_____. Cependant, selon les informations reçues du SCV le 15 mars 2016 par l'autorité intimée, la limousine en cause était toujours immatriculée à Genève. Les allégations de la recourante sont en outre contredites par les pièces du dossier qui établissent que les numéros de châssis des limousines immatriculées GE 2_____ et VD 9_____ sont différents. Ainsi, la recourante n'a pas démontré à satisfaction de droit que, jusqu'au prononcé de la décision du

PCTN, elle ne possédait plus de limousine immatriculée à Genève et n'exploitait plus, par le biais de sa succursale inscrite à Genève, une entreprise de limousines assurant le transport professionnel de personnes sur sol genevois.

Dans ces circonstances, l'autorité intimée était fondée à rétablir une situation conforme au droit et à ordonner à l'encontre de la société recourante la cessation de toute activité relevant du transport professionnel de personnes sur sol genevois et la restitution au SCV des plaques GE 2_____. Au surplus, le transfert du siège principal de la société recourante à C_____ ne peut pas être retenu comme élément excluant la compétence de l'autorité intimée. En effet, non seulement celle-ci a gardé une succursale dans le canton de Genève, mais encore les faits qui lui sont reprochés – notamment ceux du 4 mars 2015 – sont antérieurs à ce transfert.

La décision du PCTN est dès lors, sous cet angle, conforme au droit. L'ordre de restituer les plaques d'immatriculation GE 2_____ cinq mois après la notification de la décision attaquée respecte par ailleurs le principe de la proportionnalité.

Le grief de la société sera dès lors écarté.

5) La société recourante reproche au PCTN d'avoir retenu qu'elle a exploité une entreprise de limousines sans autorisation alors qu'elle était au bénéfice des droits acquis pour assurer cette activité. Elle invoque ainsi une violation du principe de la bonne foi par le PCTN.

a. Valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi, exprimé aux art. 5 al. 3 et 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; 129 I 161 consid. 4 ; 129 II 361 consid. 7.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_18/2015 du 22 mai 2015 consid. 3 ; 2C_970/2014 du 24 avril 2015 consid. 3.1). À certaines conditions, le citoyen peut ainsi exiger de l'autorité qu'elle se conforme aux promesses ou assurances qu'elle lui a faites et ne trompe pas la confiance qu'il a légitimement placée en elles. De la même façon, le droit à la protection de la bonne foi peut être invoqué en présence, simplement, d'un comportement de l'administration susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitime (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 568).

b. Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de

l'administration (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 ; 131 II 627 consid. 6.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_151/2012 du 5 juillet 2012 consid. 4.2.1 ; 2C_1023/2011 du 10 mai 2012 consid. 5). Conformément au principe de la confiance, qui s'applique aux procédures administratives, les décisions, les déclarations et comportements de l'administration doivent recevoir le sens que l'administré pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances qu'il connaissait ou aurait dû connaître (arrêt du Tribunal fédéral 2P.170/2004 du 14 octobre 2004 consid. 2.2.1 in RDAF 2005 I 71). Le principe de la confiance est toutefois un élément à prendre en considération et non un facteur donnant en tant que tel naissance à un droit (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 569). La protection de la bonne foi ne s'applique pas si l'intéressé connaissait l'inexactitude de l'indication ou aurait pu la connaître en consultant simplement les dispositions légales pertinentes (ATF 135 III 489 consid. 4.4 ; 134 I 199 consid. 1.3.1 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 568 s.).

c. Selon la jurisprudence, les assurances ou les renseignements erronés donnés par les autorités confèrent des droits aux justiciables lorsque les cinq conditions cumulatives suivantes sont remplies. Tout d'abord, une promesse concrète doit avoir été émise à l'égard d'une personne déterminée. Il faut ensuite que l'autorité ait agi dans le cadre et dans les limites de sa compétence, que la personne concernée n'ait pas été en mesure de se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement fourni, qu'elle se soit fondée sur ce renseignement pour prendre des dispositions qu'elle ne peut ensuite modifier sans subir de préjudice (ATF 129 II 361 consid. 7.1 p. 381) et, enfin, que la loi n'ait pas subi de changement depuis le moment où la promesse a été faite (ATA 141 V 530 consid. 6.2 ; ATA/17/2017 précité). Le principe de la bonne foi n'empêche pas ainsi les changements de loi ; il lie également le législateur, en particulier s'il a promis dans la loi que celle-ci ne serait pas modifiée ou serait maintenue telle quelle pendant un certain temps, créant ainsi un droit acquis (ATF 128 II 112 consid. 10b.aa p. 126 ; ATA/509/2006 du 19 septembre 2006).

À cet égard, les droits acquis ne peuvent se fonder que sur une loi, un acte administratif ou un contrat de droit administratif ; l'autorité doit avoir voulu exclure toute suppression ou restriction ultérieure du droit par une modification législative (ATA/509/2016 précité ; SJ 1999 I 129, p. 141).

d. En l'espèce, l'autorité intimée a indiqué à la société recourante par de nombreux courriers notamment des 21 mai 2007, 3 septembre 2009, 10 décembre 2014, 11 décembre 2014, 5 mars 2015 et 2 février 2016, et lors de plusieurs entretiens avec son administrateur notamment du 13 janvier 2010, 20 février 2013, 29 octobre 2014 et 7 février 2016, qu'elle devait solliciter une autorisation d'exploiter une entreprise de limousines. Elle lui a ainsi signifié que pour se mettre en conformité avec la loi, elle devait remplir toutes les conditions requises pour une telle activité. Par ailleurs, la simple lecture de la LTaxis permet de

comprendre que l'exploitation d'une entreprise de limousines est soumise à autorisation, la réussite des examens de dirigeant d'entreprise étant nécessaire pour obtenir la carte professionnelle de dirigeant d'une entreprise et ainsi remplir les conditions de délivrance d'une telle autorisation.

Aussi, la société recourante ne peut se prévaloir du principe de la bonne foi pour remettre en cause la décision attaquée. Dans ces circonstances, la décision du PCTN est conforme au droit.

Le grief de la société recourante sera dès lors écarté.

6) La société recourante conteste l'amende de CHF 2'000.- qui lui a été infligée par le PCTN.

a. Le DSE, soit pour lui le PCTN, à teneur de l'art. 1 al. 1 et 2 RTaxis, peut infliger une amende administrative de CHF 100.- à CHF 20'000.- à toute personne ayant enfreint les prescriptions de la LTaxis ou de ses dispositions d'exécution (art. 45 al. 1 LTaxis).

Une commission de discipline, formée des représentants des milieux professionnels, des organes de police et de la direction générale des véhicules, est appelée à donner son préavis sur les mesures et sanctions administratives prononcées par le DSE. Ses préavis ont valeur consultative et ne lient pas celui-ci (art. 48 al. 1 LTaxis ; ATA/313/2017 du 21 mars 2017).

b. Les amendes administratives prévues par les législations cantonales sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des contraventions pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut, au demeurant, aussi exister (ATA/313/2017 précité). En vertu de l'art. 1 al. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les dispositions de la partie générale du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP -RS 311.0) s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif, sous réserve de celles qui concernent exclusivement le juge pénal (notamment les art. 34 ss, 42 ss, 56 ss, 74 ss, 106 al. 1 et 3 et 107 CP). Il est nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7^{ème} éd., 2016, n. 1493). Quant à la quotité de la sanction administrative, elle doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/1024/2016 du 6 décembre 2016 ; ATA/263/2016 du 22 mars 2016 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 2011, ch. 1.4.5.5 p. 160 s.). Selon la jurisprudence constante, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès ou d'abus. Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (ATA/313/2017 précité ; ATA/871/2015 du 25 août 2015).

c. En l'espèce, la société recourante a, selon le dossier, exploité une entreprise de limousines sans être au bénéfice d'une autorisation depuis mai 2007. À plusieurs reprises, l'autorité intimée lui a fixé des délais, prolongés à sa demande, pour se mettre en conformité avec la LTaxis. Ce qu'elle n'a pas fait, préférant déplacer son siège principal dans un autre canton, tout en gardant une succursale dans le canton de Genève qui a continué à exploiter une entreprise de limousines sans autorisation. À cet égard, les allégations de la société recourante, qui ne sont corroborées par aucune pièce dans le dossier, selon lesquelles les locaux de D_____ sont exclusivement occupés par une société fiduciaire qui s'occupe de ses affaires administratives et financières ne sont pas crédibles.

Ainsi, la décision de l'autorité intimée de lui infliger une amende de CHF 2'000.- est justifiée, et la quotité de celle-ci est proportionnée compte tenu de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce.

Le grief de la société recourante sera ainsi écarté.

- 7) Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours.
- 8) Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 13 juin 2016 par A_____ contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 13 mai 2016 ;

au fond :

le rejette ;

met un émoulement de CHF 1'000.- à la charge de A_____ ;

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

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en

matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiqué le présent arrêt à Me Jean-Charles Sommer, avocat de la recourante ainsi qu'au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeants : Mme Junod, présidente, MM. Verniory et Pagan, 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 :