

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/962/2012-PROF

ATA/576/2012

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 28 août 2012

1^{ère} section

dans la cause

Monsieur Z_____

contre

DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ

EN FAIT

1. Par deux décisions datées du 17 février 2012, le département de la sécurité, de la police et de l'environnement, devenu le département de la sécurité (ci-après : le département) a retiré l'autorisation d'exploiter une agence de sécurité privée qu'il avait octroyée à Monsieur Z_____, le 29 septembre 2010 pour X_____ S.A. et le 19 janvier 2011, pour Y_____ S.A., Z_____.

Suite au contrôle auquel il avait procédé le 11 octobre 2011 auprès de l'office des poursuites, le département avait constaté que M. Z_____ faisait alors l'objet de trois poursuites totalisant CHF 13'524,15 et de vingt-deux actes de défaut de biens pour un montant total de CHF 169'569.-. Invité à se déterminer, M. Z_____ avait répondu qu'il avait rencontré des difficultés en raison du retrait de permis de conduire dont il avait fait l'objet d'une part, et de problèmes de santé, d'autre part. Il n'a toutefois pas contesté l'existence de ces actes de défaut de biens, indiquant simplement que certaines poursuites avaient trait à des montants ou des factures qu'il contestait.

2. Par deux recours datés du 26 mars 2012, M. Z_____ a saisi la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) en concluant à l'annulation des deux décisions du département. Il alléguait être en mesure de trouver les moyens financiers pour s'acquitter des sommes qu'il devait véritablement, mais refusait de payer les montants qui n'étaient pas dus.

La liberté économique protégée par l'art. 27 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) s'étendait aux indépendants. L'art. 8 al. 1 let. c du Concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996, entré en vigueur le 1^{er} mai 2000 (CES - 1 2 12) sur lequel se fondait le département supposait que l'insolvabilité soit durable. Les premières poursuites et actes de défaut de biens émis à son encontre dataient de 2010 seulement et s'expliquaient par les difficultés précitées qu'il avait rencontrées. Ses problèmes financiers ne remettaient pas en cause ses compétences professionnelles ou la légitimité et la confiance qui lui avaient été accordées dans l'exercice de sa profession. Le département ne pouvait considérer, sauf à violer le droit, que son insolvabilité était générale et durable. Une mesure moins incisive, telle qu'un avertissement ou la suspension de l'autorisation de un à six mois, comme le permettait l'art. 13 al. 3 CES, aurait dû être prononcée. Il concluait néanmoins à l'annulation pure et simple de la décision querellée.

Le texte du deuxième recours était strictement identique.

3. Les 30 avril et 8 mai 2012, le département a répondu à chacun des deux recours en exposant la genèse et la nécessité de l'exigence de solvabilité dans ce

type de profession. Depuis le contrôle auquel il avait fait procéder le 11 octobre 2011 auprès de l'office des poursuites, la situation du recourant avait continué à se dégrader comme cela résultait des nouveaux extraits qu'il avait obtenus en date du 11 avril 2012 de la part de l'office des poursuites. En l'absence du plus petit élément de preuve susceptible de rendre crédible un remboursement par M. Z_____ de ses dettes à bref délai, la chambre de céans ne pourrait que constater l'insolvabilité durable de l'intéressé qui devait être considéré comme insolvable. M. Z_____ pouvait certes se prévaloir de la liberté économique, mais celle-ci pouvait être restreinte à certaines conditions. Or, l'exigence de solvabilité pour un responsable d'une entreprise de sécurité reposait sur une base légale formelle et poursuivait un but d'intérêt public. Enfin, seul le retrait de l'autorisation permettait d'atteindre le but recherché de sorte que les décisions attaquées respectaient le principe de proportionnalité. En conséquence, les recours devaient être rejetés.

4. Un délai au 15 juin 2012 ayant été imparti au recourant pour lui permettre de déposer d'éventuelles observations au sujet de ces écritures, M. Z_____ en a demandé la prolongation au 22 juin 2012, ce qui lui a été accordé. Néanmoins, il n'a produit aucune écriture dans ce délai.
5. Les deux causes ont été jointes par décision du 2 juillet 2012 sous n° A/962/2012 et la cause gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, les recours sont recevables (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Toute activité lucrative privée exercée à titre professionnel, qui vise à l'obtention d'un gain ou d'un revenu, bénéficie de la liberté du commerce et de l'industrie (ATF 117 Ia 440; 116 Ia 118). La protection de l'article 27 Cst. s'étend non seulement aux indépendants, mais encore aux employés salariés lorsqu'ils sont atteints dans leurs droits juridiquement protégés (ATF 112 Ia 318, 319). Les cantons peuvent cependant apporter à cette liberté des restrictions consistant notamment en des mesures de police justifiées par un intérêt public tel que la sauvegarde de la tranquillité, de la sécurité et de la moralité publiques ou encore le fait de prévenir ou d'écartier un danger (ATF 114 Ia 36). Ces mesures de police doivent cependant reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (ATF 119 Ia 59;

118 Ia 175; 117 Ia 440; 116 Ia 113; R.-A. RHINOW, Commentaire de la Constitution fédérale, *ad. art. 31*, 1988, no 27).

3. a. Selon l'art. 8 al. 1 let. c CES, l'autorisation d'exploiter ne peut être accordée que si le responsable est solvable ou ne fait pas l'objet d'actes de défaut de biens définitifs.

b. Au terme de l'art. 13 al. 1 CES, l'autorité qui a accordé l'autorisation doit la retirer lorsque les conditions prévues aux art. 8, 9 et 10A CES ne sont plus remplies ou lorsque son titulaire contrevient gravement ou à de réitérées reprises aux dispositions du CES ou de la législation cantonale d'application (ATA/49/2012 du 24 janvier 2012).

4. L'insolvabilité est une notion de droit fédéral. Le débiteur est insolvable lorsqu'il ne dispose pas de moyens liquides suffisants pour s'acquitter de ses dettes exigibles. Cet état ne doit toutefois pas être passager (A. FAVRE, Droit des poursuites, Fribourg 1974, p. 285 ; P.-R. GILLIERON, Poursuite pour dettes, faillite et concordat, Lausanne 1988, p. 265). Il y aura insolvabilité notamment en cas de faillite, concordat ou saisie infructueuse (ATA/677/2009 du 22 décembre 2009 et les références citées).

Selon la jurisprudence constante de la chambre de céans, seul celui dont l'insolvabilité s'est étendue sur certaines périodes sans qu'il ait pu redresser sa situation financière et amortir régulièrement ses dettes doit être considéré comme insolvable (ATA/677/2009 précité ; ATA/444/2005 du 21 juin 2005).

5. En l'espèce, au moment du prononcé des décisions attaquées, le recourant faisait l'objet de nombreuses poursuites et d'actes de défaut de biens pour des montants conséquents. Depuis lors, comme cela résulte des derniers extraits communiqués par l'office des poursuites le 11 avril 2012, la situation s'est encore péjorée. Quelles que soient les raisons qui ont conduit à cette situation, le recourant n'a pas été en mesure depuis 2011 de remédier à cet état de faits ni d'établir qu'il aurait racheté des actes de défaut de biens ou soldé des poursuites. Il n'a rien allégué de semblable et n'a pas même déposé d'observations, dans le délai imparti au 22 juin 2012 qui avait été prolongé à sa demande, et il ne l'a pas fait davantage depuis cette date.

6. Il est ainsi établi que la situation financière du recourant est obérée et que celui-ci se trouve dans un état d'insolvabilité générale et durable. Lorsque les conditions d'octroi d'une autorisation ne sont plus réunies, l'autorité compétente n'a pas d'autre choix que de la retirer en application de l'art. 13 al. 1 CES. D'ailleurs, selon une jurisprudence constante, la chambre de céans considère qu'une telle décision repose sur une base légale formelle, satisfait au principe de proportionnalité - aucune autre mesure ne permettant d'atteindre le résultat escompté - et que l'atteinte à la liberté économique du recourant n'est pas telle

qu'elle l'empêcherait d'embrasser toute autre profession qui ne serait pas soumise à une autorisation du même type (ATA/562/2012 du 21 août 2012 ; ATA/46/2008 du 5 février 2008 ; ATA/14/2007 du 16 janvier 2007).

7. En tous points mal fondés, les recours seront rejetés. Vu l'issue du litige un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant. Il ne lui sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable les recours interjetés le 26 mars 2012 par Monsieur Z_____ contre les décisions du département de la sécurité du 17 février 2012 ;

au fond :

les rejette ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 500.- ;

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

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

communique le présent arrêt à Monsieur Z_____, ainsi qu'au département de la sécurité.

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Hurni, M. Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière de juridiction a.i. :

C. Sudre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :