

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1588/2020-EXPLOI

ATA/1100/2020

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 3 novembre 2020**

**2<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**Mme A\_\_\_\_\_**

contre

**DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ, DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ**

---

## EN FAIT

- 1) Mme A\_\_\_\_\_, de nationalité B\_\_\_\_\_, née le \_\_\_\_\_ 1980, est arrivée en Suisse en 2007 et réside à Genève au bénéfice d'une autorisation de séjour de type B.
  
- 2) Le 6 février 2020, le secrétariat général du département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (ci-après : DSES) lui a écrit qu'un contrôle effectué le 26 août 2018 par la brigade de lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution illicite de la police genevoise (ci-après : BTPI) au \_\_\_\_\_, rue E\_\_\_\_\_, avait révélé que Mmes C\_\_\_\_\_ et D\_\_\_\_\_ y exerçaient la prostitution sans être au bénéfice d'une autorisation de travail valable.

Entendue par les agents de la BTPI, elle avait admis gérer plusieurs appartements situés \_\_\_\_\_, rue E\_\_\_\_\_ – dont l'un servait de réception –, un appartement au \_\_\_\_\_, rue F\_\_\_\_\_ ainsi qu'un autre au \_\_\_\_\_, rue G\_\_\_\_\_.

Il ressortait par ailleurs de son site internet cindygirls.ch qu'elle gérait un autre appartement dédié à la prostitution rue H\_\_\_\_\_.

Il résultait enfin de son dossier qu'elle avait fait l'objet le 6 septembre 2016 d'une décision de fermeture définitive d'un précédent salon de massage qu'elle avait omis d'annoncer.

Elle avait également été condamnée le 31 janvier 2019, par ordonnance pénale du Ministère public devenue définitive, pour diverses infractions commises au sein du salon au \_\_\_\_\_, rue E\_\_\_\_\_, soit pour usure (art. 157 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 - CP - RS 311.0), infraction aux art. 117 ss de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI - RS 142.20) et 87 al. 2 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 (LAVS - RS 831.10). Ces infractions étaient incompatibles avec l'exigence d'honorabilité imposée à tout exploitant d'un salon de massage, selon l'art. 10 de la loi sur la prostitution du 17 décembre 2009 (LProst - I 2 49).

Il lui était reproché d'avoir contrevenu aux art. 9, 10 et 12 let. b LProst en exploitant un lieu de rencontre affecté à l'exercice de la prostitution sans s'être préalablement annoncée auprès de la BTPI en qualité de responsable d'un salon de massage, et de ne s'être pas assurée que les personnes qui y exerçaient la prostitution ne contrevenaient pas à la législation, notamment celle relative au séjour et au travail des étrangers.

Compte tenu de la gravité et de la réitération des infractions reprochées, il était envisagé d'ordonner la cessation de toute activité soumise à la LProst ainsi que la fermeture définitive du salon, en application de l'art. 14 al. 1 let. a, b et d et

al. 2 let. c LProst, et de lui infliger une amende administrative en application de l'art. 25 LProst.

Un délai lui était imparti au 9 mars 2020 pour exercer son droit d'être entendue.

- 3) Le 29 février 2020, sous la plume de M. I\_\_\_\_\_, avocat au barreau de Madrid et avocat conseil à Genève, Mme A\_\_\_\_\_ a répondu qu'elle sous-louait des logements à différentes personnes physiques, et que certaines d'entre elles y constituaient leur résidence principale pendant leur séjour en Suisse. En vue de la conclusion d'un contrat de sous-location, elle procédait à l'identification de tous les sous-locataires intéressés et s'assurait qu'ils étaient en possession d'un titre de séjour en Suisse valable. Elle assistait également des personnes étrangères pour accomplir les démarches pour obtenir des autorisations de séjour. Sur demande de ses clients, elle offrait un service de publicité à travers un site internet qui lui appartenait. Elle offrait également un service de conciergerie. Son activité était facturée et faisait l'objet d'une comptabilité détaillée transmise à l'administration fiscale. Les activités professionnelles des sous-locataires ne la concernaient pas mais relevaient de leur sphère privée.

Toutes ces activités étaient parfaitement légales, et les affirmations contenues dans le courrier du DSES étaient sans fondement. Aucune mesure ne devait être prise et le dossier devait être clos, sans autre.

- 4) Par décision du 7 mai 2020, déclarée exécutoire nonobstant recours, le DSES a ordonné la cessation immédiate de toute activité tombant sous le coup de la LProst dans les appartements du \_\_\_\_\_, rue E\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, rue F\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, rue G\_\_\_\_\_ et rue H\_\_\_\_\_, a interdit à Mme A\_\_\_\_\_ d'exploiter tout autre salon de massage, sous la menace des peines prévues à l'art. 292 CP, et lui a infligé une amende administrative de CHF 1'000.-.

Mme A\_\_\_\_\_ avait omis d'annoncer son activité (art. 9 LProst), ne remplissait pas les conditions personnelles à l'exploitation d'un salon (art. 10 LProst) et avait négligé de s'assurer que les travailleuses du sexe ne contrevenaient pas à la législation, notamment celle sur les étrangers (art. 12 let. b LProst).

Elle avait déjà fait l'objet, le 6 décembre 2016, d'une décision de fermeture définitive d'un précédent salon de massage non annoncé. Elle avait fait l'objet de l'ordonnance pénale du 31 janvier 2019.

Malgré ses dénégations, il résultait clairement du rapport de police et de l'ordonnance pénale qu'elle exploitait bel et bien un lieu dédié à la prostitution sans s'être préalablement annoncée, sous la forme d'un salon de massage

« éclaté », constitué de plusieurs appartements dans lesquels la prostitution s'exerçait, gérés par elle de manière centralisée.

Les services de publicité, de conciergerie et d'administration qu'elle prétendait offrir à ses sous-locataires consistaient en réalité à promouvoir leur prostitution au travers de son site internet, à fournir le matériel nécessaire (linge) et les démarches administratives nécessaires à l'exercice de la prostitution. Dans l'appartement affecté à la réception, une secrétaire gérait les rendez-vous des prostituées, accueillait les clients, faisait les lessives et les courses et tenait une liste quotidienne des montants gagnés par les prostituées. Les activités déployées relevaient donc de la gestion et de l'exploitation d'un salon de massage, et non d'un salon d'escortes car les prestations sexuelles tarifées étaient exercées sur place.

Elle ne pouvait soutenir ignorer l'activité de ses sous-locataires, dès lors qu'elle leur offrait des services de gestion de leur activité, contre rémunération.

En qualité de responsable de plusieurs salons de massage, elle avait auparavant fait l'objet de nombreuses sanctions administratives, dont la fermeture définitive d'un salon non annoncé, soit : un avertissement et une amende administrative de CHF 500.- le 19 janvier 2012 pour avoir permis à une personne d'exercer la prostitution sans autorisation de travail valable ; un avertissement et une amende administrative de CHF 1'000.- le 6 février 2013 pour avoir permis à une prostituée d'exercer dans son salon sans être bénéficiaire d'une autorisation de travail ; un avertissement et une amende administrative de CHF 2'000.- le 11 août 2013 pour avoir une nouvelle fois permis à une personne d'exercer dans son salon en étant démunie d'une autorisation de travail ; la fermeture temporaire du salon « Rouge » pour un mois et l'interdiction d'exploiter tout autre salon pour la même durée, ainsi qu'une amende administrative de CHF 3'000.- le 21 novembre 2013, pour avoir remis des quittances non conformes aux exigences légales ; un avertissement et une amende administrative de CHF 3'000.- le 19 mai 2015 pour avoir permis à une personne d'exercer sans autorisation de travail et n'avoir pas été atteignable ; un avertissement et une amende administrative de CHF 4'000.- le 26 juin 2015 pour ne pas avoir tenu de registre de police, avoir délivré des quittances à l'avance et ne pas avoir exploité personnellement et effectivement le salon « 47 » ; la fermeture définitive d'un salon au M\_\_\_\_\_ et une amende administrative de CHF 5'000.- le 6 juin 2016 pour avoir ouvert un salon sans s'annoncer en qualité de responsable et permis à trois personnes d'y exercer la prostitution sans être au bénéfice d'une autorisation de travail, dont une sans être recensée auprès de la BTPI.

Vu la gravité des infractions commises et leur durée, la cessation immédiate de toute activité soumise à la LProst était ordonnée. Vu la nature et la gravité des infractions punies par l'ordonnance pénale de janvier 2019, et vu la décision de fermeture définitive notifiée le 6 juin 2016, elle ne remplissait pas les conditions

d'honorabilité exigées pour l'exploitation d'un salon de massage ou d'une agence d'escorte.

- 5) Par acte remis à la poste le 4 juin 2020, Mme A\_\_\_\_\_ a recouru contre la décision du 7 mai 2020 auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), concluant à son annulation, subsidiairement à une mesure moins incisive, plus subsidiairement au renvoi de la cause à l'autorité intimée. Préalablement, l'effet suspensif devait être restitué et elle devait être entendue.

Contrairement à ce qu'affirmait la décision, elle n'exploitait aucun salon de massage au sens de la LProst mais sous-louait plusieurs appartements, soit à des touristes soit à des personnes munies d'un titre de séjour quelconque. La sous-location comprenait un service de conciergerie et d'entretien des appartements. Certains sous-locataires y constituaient leur résidence principale pendant leur séjour en Suisse. Elle était en outre souvent contactée par des étrangers souhaitant venir exercer en Suisse pour une courte période l'activité de prostitution. En plus de leur sous-louer un appartement, elle assistait ces personnes pour les démarches en vue d'obtenir les autorisations de séjour et pour développer leur activité professionnelle. Elle gérait par ailleurs un site internet spécialisé dans la publicité dite érotique ou de charme. La ou les activités des sous-locataires ne la concernaient guère mais relevaient de leur sphère privée.

N'exploitant aucun salon de massage, elle n'avait donc pas à s'annoncer à une autorité pour ses activités professionnelles.

La décision constatait et interprétait les faits de manière arbitraire et violait sa liberté économique, le principe de proportionnalité ainsi que son droit à la vie privée et familiale. C'était à tort que la décision prétendait qu'un seul logement occupé par une seule personne s'adonnant éventuellement à la prostitution tombait sous la définition de salon de massage. Chaque logement était un logement privé.

La décision de fermeture était par ailleurs disproportionnée, par comparaison avec d'autres espèces. Elle n'avait commis aucune infraction à la LProst depuis quatre ans. Elle n'avait été interpellée qu'un an après l'ordonnance pénale. L'autorité ne pouvait sans arbitraire considérer que plusieurs infractions commises dans le passé suffisaient pour démontrer un manque d'honorabilité et lui interdire l'exploitation de n'importe quelle entreprise, salon de massage compris. La décision portait atteinte à sa liberté économique. Son comportement passé n'était plus et ne serait plus apte à exclure la condition d'honorabilité.

- 6) Le 18 juin 2020, le DSES s'est opposé à la restitution de l'effet suspensif.
- 7) Par décision du 8 juillet 2020, la présidence de la chambre administrative a rejeté la demande de restitution de l'effet suspensif.

8) Le 3 juillet 2020, le DSES a conclu au rejet du recours.

La recourante avait été entendue aussi bien oralement par la BTPI que par écrit par le DSES avant que la décision ne soit prise. Son droit d'être entendue n'avait pas été violé. Tous les faits retenus se fondaient sur le dossier, soit sur le rapport de police, l'ordonnance pénale, les procès-verbaux de son audition et de celle de trois témoins, et sur ses observations. Une portée plus grande avait été accordée aux déclarations faites initialement par la recourante à la BTPI. Les explications plus récentes étaient contradictoires et dépourvues de crédibilité.

L'activité reprochée à la recourante tombait sous la définition du salon de massage. Les studios étaient exploités par la recourante de manière centralisée, avec l'appui d'une réceptionniste. Le site internet de la recourante présentait en permanence les travailleuses du sexe disponibles dans l'ensemble des appartements qu'elle sous-louait. Les allégations selon lesquelles ces studios n'étaient pas exclusivement dédiés à la prostitution n'étaient pas crédibles. La recourante exigeait CHF 150.- par jour et par studio, somme qui incluait également d'autres prestations (linge, accessoires). La gestion des annonces sur le site Internet était facturée CHF 40.- par jour. Le descriptif des activités que la recourante disait offrir correspondait à un découpage des différentes obligations incombant à une responsable de salon de massage. La recourante admettait réaliser un revenu mensuel net de CHF 10'000.-. La notion de salon devait être appréhendée de façon globale et générale. La recourante offrait les services typiques d'un salon de massage, gérait tous les studios de manière centralisée et contrôlait l'activité de ses sous-locataires. L'exception des travailleuses indépendantes, ne recourant pas à des tiers, ne pouvait être invoqué en l'espèce.

La recourante savait qu'elle devait s'annoncer auprès de la BTPI, et que sa demande serait refusée vu son antécédent pénal, notamment pour usure.

Cette infraction n'était pas compatible, selon la jurisprudence, avec l'activité de responsable d'un salon de massage, dès lors que la LProst visait notamment à prévenir l'exploitation des travailleuses du sexe et à les prémunir contre l'usure. La condamnation pénale de la recourante n'était pas compatible avec l'exigence d'honorabilité.

Le DSES n'avait été autorisé à exploiter le rapport de police et informé de la condamnation pénale qu'en décembre 2019. Sa réaction ne pouvait donc être tardive. La procédure avait d'ailleurs été ouverte parce que la recourante exploitait un salon de massage sans droit, et pouvait l'être aussi longtemps que durait cette situation illicite.

La fermeture définitive du salon et l'interdiction d'exploiter tout autre salon pour une durée de dix ans constituaient les seules mesures envisageables compte tenu de la gravité des manquements imputables à la recourante (exploitation de la

gêne de deux travailleuses du sexe et de sa sœur, réceptionniste), de ses nombreux antécédents et de sa mauvaise foi consistant à exploiter un salon de massage de manière clandestine pour se soustraire à tout contrôle de police et aux obligations imposées par la loi.

L'argument de la recourante, selon lequel elle n'avait pas fait l'objet de sanctions depuis 2016, n'était pas pertinent, car elle n'avait depuis lors plus exploité officiellement de salon de massage, et ce n'était qu'en 2018 que la BTPI avait découvert qu'elle exploitait les appartements objet de la décision querellée sous forme de salon de massage. Le DSES n'avait jamais toléré l'exploitation clandestine d'un salon de massage par la recourante.

L'amende était quant à elle particulièrement clémente, compte tenu des antécédents de la recourante, et sachant que son montant maximal était de CHF 60'000.-.

- 9) Par décision du 28 août 2020, le Président de la IIe Cour de droit public du Tribunal fédéral a rejeté la demande d'effet suspensif au recours formé par la recourante contre le refus, le 8 juillet 2020 par la chambre administrative, de restituer l'effet suspensif à son recours.
- 10) Le 6 octobre 2020, le DSES a informé la chambre administrative qu'il avait reçu copie d'un rapport d'arrestation établi par la police le 21 septembre 2020 suite à un contrôle effectué le 4 septembre 2020 dans l'appartement n° 1\_\_\_\_\_ au \_\_\_\_\_, avenue E\_\_\_\_\_, faisant état de diverses infractions et indiquant que la recourante persistait à exploiter des salons de massage, et que la liste des appartements figurant dans la décision querellée n'était de loin pas exhaustive.
- 11) Par arrêt du 14 octobre 2020, le Tribunal fédéral a rejeté le recours formé par la recourante contre la décision du 8 juillet 2020 de la chambre administrative refusant de restituer l'effet suspensif à son recours.
- 12) Le 16 octobre 2020, la cause a été gardée à juger, la recourante n'ayant pas répliqué dans le délai imparti au 10 août 2020.

## **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) La recourante sollicite à titre préalable son audition.

a. Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents du dossier avant qu'une décision touchant sa situation juridique ne soit prise, de produire des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 139 II 489 consid. 3.3 ; 137 IV 33 consid. 9.2). L'art. 29 al. 2 Cst. ne comprend toutefois pas le droit d'être entendu oralement (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_1073/2014 du 28 juillet 2015 consid. 3.1 ; 2C\_789/2014 du 20 février 2015 consid. 4.2).

L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 138 III 374 consid. 4.3.2 ; 137 III 208 consid. 2.2). S'agissant en particulier de faire citer des témoins, qu'ils soient à charge ou à décharge, l'autorité de jugement peut y renoncer si, dans le cadre d'une appréciation anticipée des preuves, elle peut dénier à ces témoignages une valeur probante décisive pour le jugement (ATF 125 I 127 consid. 6c/cc et 6c/dd ; 124 I 274 consid. 5b ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_377/2014 du 26 mai 2015 consid. 6.1).

b. En l'espèce, la recourante a eu l'occasion de s'exprimer par écrit à plusieurs reprises, tant devant le DSES que la chambre de céans au sujet des faits qui lui étaient reprochés, et elle a ainsi pu faire valoir ses arguments. Son audition n'apparaît ainsi pas nécessaire car elle n'est pas de nature à apporter des éléments supplémentaires permettant de trancher le litige.

Il ne sera pas fait droit à la requête de la recourante tendant à son audition.

3) La recourante conteste avoir mis à disposition de travailleuses du sexe une infrastructure pour exercer la prostitution, comme le lui reproche le DSES, et soutient qu'elle aurait seulement sous-loué des appartements sans but particulier. Elle invoque à cet égard une constatation inexacte des faits pertinents par l'autorité intimée.

a. La procédure administrative est régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle le juge établit les faits d'office (art. 19 LPA). Ce principe n'est pas absolu, sa portée étant restreinte par le devoir des parties de collaborer à la constatation des faits (art. 22 LPA). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (arrêts du Tribunal fédéral 8C\_1034/2009 du 28 juillet 2010 consid. 4.2 ;

---

9C\_926/2009 du 27 avril 2010 consid. 3.3.2 ; ATA/769/2015 précité ; ATA/573/2015 du 2 juin 2015 ; ATA/99/2014 du 18 février 2014).

b. La constatation des faits, en procédure administrative, est gouvernée par le principe de la libre appréciation des preuves, qui signifie que le juge forme librement sa conviction, en analysant la force probante des preuves administrées, dont ni le genre, ni le nombre n'est déterminant, mais uniquement leur force de persuasion (art. 20 al. 1, 2<sup>ème</sup> phr., LPA ; ATF 139 II 185 consid. 9.2 ; 130 II 482 consid. 3.2 ; ATA/769/2015 précité).

c. En présence de déclarations contradictoires, la préférence doit en principe être accordée à celles que l'intéressé a données en premier lieu, alors qu'il en ignorait les conséquences juridiques, les explications nouvelles pouvant être, consciemment ou non, le produit de réflexions ultérieures (ATA/1064/2015 du 5 octobre 2015 consid. 3c ; ATA/875/2015 du 25 août 2015 consid. 4b).

De jurisprudence constante, la chambre de céans accorde généralement une pleine valeur probante aux constatations figurant dans un rapport de police, établi par des agents assermentés (ATA/295/2015 du 24 mars 2015 ; ATA/1027/2014 du 16 décembre 2014 ; ATA/99/2014 précité ; ATA/818/2013 du 17 décembre 2013 ; ATA/757/2011 du 13 décembre 2011 ; ATA/532/2006 du 3 octobre 2006), sauf si des éléments permettent de s'en écarter.

d. En l'espèce, lors de son audition par la police le 27 août 2018, la recourante a entre autre déclaré qu'elle avait engagé sa sœur, Mme J\_\_\_\_\_, comme réceptionniste et admis qu'elle ne la payait pas assez, que sa sœur gérait les rendez-vous des filles car celles-ci ne parlaient pas bien le français, qu'elle-même leur louait des chambres CHF 150.- par jour et plaçait des annonces pour elles sur internet, qu'elle ignorait que Mme C\_\_\_\_\_ n'avait plus d'autorisation pour travailler et qu'elle avait formé une demande de permis pour Mme D\_\_\_\_\_.

Il ressort de deux décisions de l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (ci-après : OCIRT) du 21 août 2018 que Mmes D\_\_\_\_\_ et C\_\_\_\_\_ s'étaient vu refuser le permis pour activité lucrative sans autorisation, car le crédit maximal de nonante jours octroyé suite à l'annonce en ligne était expiré, et qu'elles devaient déposer une demande de permis de travail.

Le 27 août 2018 toujours, Mme J\_\_\_\_\_, citoyenne B\_\_\_\_\_ née le \_\_\_\_\_ 1994, a déclaré à la police qu'elle gérait les rendez-vous de cinq filles différentes, s'occupait du linge et tenait un registre des prestations. Sa sœur, la recourante, détenait des appartements place F\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_, avenue E\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_ et rue G\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_. Elle était arrivée en Suisse pour la première fois à 18 ans en 2013. Elle avait commencé à travailler en 2017 pour sa sœur, durant des pauses pendant ses études à l'université de K\_\_\_\_\_. Elle travaillait 98 h par semaine et

percevait CHF 1'680.- pour deux semaines de travail. Elle reconnaissait travailler sans permis.

Le même jour, Mme C\_\_\_\_\_, citoyenne B\_\_\_\_\_ née le \_\_\_\_\_ 1999, a déclaré à la police qu'elle était entrée en Suisse en 2017 et s'y prostituait depuis un an et demi, à Genève dans un studio de la recourante, qu'elle payait CHF 150.- par jour, comprenant la réception, le linge et les accessoires, plus CHF 40.- par jour pour les annonces. La recourante achetait les billets d'avion et s'occupait des titres de séjour, si bien qu'elle ignorait que le sien était expiré.

Le même jour, Mme L\_\_\_\_\_, citoyenne B\_\_\_\_\_ née le \_\_\_\_\_ 1996, a expliqué à la police qu'elle se prostituait depuis une année à Genève, à chaque fois une semaine ou dix jours, et toujours dans un appartement de la recourante, qu'elle louait CHF 150.- par jour.

L'ordonnance pénale prononcée par le Ministère public le 31 janvier 2019, et entrée en force depuis, a condamné la recourante pour usure au détriment de Mmes J\_\_\_\_\_, C\_\_\_\_\_ et L\_\_\_\_\_, et infractions à la LEI, à une peine pécuniaire de cent quatre-vingt jours-amende à CHF 190.- le jour, avec sursis et délai d'épreuve de trois ans, ainsi qu'à une amende de CHF 6'840.-.

Enfin, une impression du site exploité par la recourante, produit par l'autorité intimée, affiche, sous le titre « our models » (nos modèles) et après l'annonce « opening soon » (ouverture prochaine), les portraits de plusieurs femmes présentées comme offrant des services sexuels, avec l'indication de lieux et de numéros de portables.

Il résulte de ce qui précède que les dénégations et affirmations ultérieures de la recourante sont contredites par les trois témoignages, par ses propres aveux initiaux, et par son acceptation de l'ordonnance pénale. Elles apparaissent au surplus peu consistantes et ne sont étayées par aucune preuve. La recourante échoue ainsi à remettre en cause les faits tels qu'établis initialement dans la procédure pénale puis repris par l'autorité intimée, savoir qu'elle a mis à disposition de plusieurs femmes, contre rémunération, des lieux de prostitution avec services accessoires et gestion de la clientèle.

Il s'ensuit que l'autorité intimée a correctement établi les faits pertinents, de sorte que le grief sera écarté et la décision litigieuse confirmée sur ce point.

- 4) La recourante conteste avoir exploité un salon de massage « éclaté », et explique que chaque appartement ne comptait qu'une fille indépendante et devait être considéré comme distinct.
  - a. Selon l'art. 8 LProst, la prostitution de salon est celle qui s'exerce dans des lieux de rencontre soustraits à la vue du public (al. 1), quels que soient ces lieux

(al. 2), et que le local utilisé par une personne qui s'y prostitue seule, sans recourir à des tiers, n'est toutefois pas qualifié de salon au sens de la loi (al. 3).

La loi ne pose pas d'exigences quant au nombre d'utilisatrices, au nombre de pièces et au type de l'appartement. Selon le message du Conseil d'État du 10 mars 2009 à l'appui de la loi (alors projet de loi PL 10447), le terme « salon » doit être interprété de façon très large. Il fait référence à tous les endroits soustraits à la vue du public où des personnes exercent la prostitution (appartements, studios, saunas, fitness, bains turcs, caravanes, etc.) (p. 21). Selon le rapport de la commission judiciaire et de la police du Grand Conseil du 17 novembre 2009 chargée d'examiner le projet de loi, l'amendement de l'art. 8 al. 3 LProst a été adopté à l'unanimité moins une abstention, suite à une discussion sur l'opportunité de préciser le type de local, la location ou la copropriété, et des remarques sur les précisions éventuelles quant au nombre de pièces et au nombre d'utilisatrices ou encore des utilisateurs, qui s'est achevée par le constat « qu'à vouloir apporter trop de précisions, juridiques ou géographiques, cet article deviendrait problématique » (rapport de la commission, p. 36). L'art. 8 al. 3 LProst sera adopté avec le reste de la loi par le Grand Conseil à l'unanimité des votants le 17 décembre 2009.

La personne responsable au sens du projet de loi est la personne physique qui met à disposition de tiers des locaux destinés à l'exploitation d'un salon, qu'elle soit locataire, sous-locataire, usufruitière, propriétaire ou copropriétaire. La plupart du temps, c'est la personne qui exploite le salon et c'est à elle qu'incombe la responsabilité de remplir les exigences en matière d'annonce. Rien n'empêche que la personne responsable exerce elle-même la prostitution (rapport du Conseil d'État, cité, p. 22).

Dans un précédent de 2012, la chambre administrative a jugé qu'en partageant un local qu'elle louait avec au moins une autre prostituée contre versement d'une participation au loyer, la justiciable était bien responsable d'un salon au sens de l'art. 8 LProst, aucun lien de subordination n'étant par ailleurs requis (ATA/14/2012 du 10 janvier 2012 consid. 5).

b. En l'espèce, l'organisation, sous la direction et la responsabilité de la recourante, d'une activité uniforme de mise à disposition de lieux de prostitution, avec une permanence pour les clients et une plate-forme de services (lessive, accessoires) desservant les locataires de plusieurs chambres dans des appartements distincts, ainsi qu'un site unique de promotion, tels que décrits par les trois témoins et admise par la recourante, établit que cette dernière exploitait bien une entreprise – au sens de l'art. 8 LProst – unique et ne sous-louait pas séparément, comme elle le soutient, des appartements privés.

Les faits établis par l'autorité intimée démontrent également que la recourante assumait, vu ses qualités de locataire principale des appartements, de

prestataire des services administratifs, d'employeuse de sa sœur et de gestionnaire du site internet, la fonction de cheffe d'entreprise au sens économique, et partant de responsable du salon au sens de la LProst.

C'est ainsi sans abus ni excès de son pouvoir d'appréciation que le DSES a qualifié de salon de massage « éclaté » – soit en fait unique bien que dans plusieurs lieux – l'entreprise exploitée sous la responsabilité de la recourante.

Le grief sera écarté.

5) La recourante soutient qu'elle n'assumait aucune des obligations découlant de la LProst, puisqu'elle pratiquait seulement la sous-location d'appartements, et qu'on ne saurait partant lui reprocher de s'y être soustraite.

a. La loi sur la prostitution du 17 décembre 2009 (LProst - I 2 49) a pour principal objectif de permettre aux personnes qui se prostituent, c'est-à-dire se livrent à des actes sexuels ou d'ordre sexuel avec un nombre déterminé ou indéterminé de clients, moyennant rémunération (art. 2 al. 1 LProst), d'exercer leur activité dans des conditions aussi dignes que possible (art. 1 let. a LProst).

À cette fin, elle prévoit une obligation d'annonce auprès de l'autorité compétente à charge de toute personne exerçant la prostitution (art. 4 al. 1 LProst). Elle impose la même obligation à toute personne physique qui exploite un salon, soit un lieu de rencontre soustrait à la vue du public (art. 8 al. 1 LProst), et met à disposition de tiers des locaux affectés à l'exercice de la prostitution (art. 9 al. 1 LProst). L'art. 9 al. 2 let. e du règlement d'exécution de la LProst du 14 avril 2010 (RProst - I 2 49.01) précise que le responsable du salon qui effectue l'annonce doit notamment joindre au formulaire un modèle de quittances détaillées qui doivent être remises aux personnes qui se prostituent, avec indication des montants encaissés pour le loyer, les frais de publicité, les fournitures diverses et toute autre prestation conformément à l'art. 12 let. a LProst. Il est en outre tenu de communiquer immédiatement aux autorités compétentes tout changement des personnes exerçant la prostitution et toute modification des conditions personnelles intervenues depuis l'annonce initiale (art. 11 LProst), étant précisé qu'il doit également alerter immédiatement et par écrit la police s'il constate des infractions dans le cadre des obligations qui lui incombent et tenir à disposition de l'autorité une copie des quittances délivrées (art. 10 al. 2 et 3 RProst).

Les obligations à la charge du responsable d'un salon ont été introduites dans la loi afin de restreindre les abus pouvant résulter de l'exploitation d'un tel établissement pour permettre l'exercice de la prostitution dans les meilleures conditions possibles et éviter l'exploitation sexuelle et la précarisation des personnes exerçant la prostitution (MGC 2008-2009/VII A 8662 et 8668). En particulier, le responsable d'un salon doit s'assurer que les personnes exerçant la

prostitution ne contreviennent pas à la législation dans un sens large, notion englobant notamment les infractions relatives aux personnes en situation irrégulière (MGC 2008-2009/VII A 8668). Amené à contrôler la constitutionnalité de la LProst, le Tribunal fédéral a précisé que celle-ci poursuivait un but d'intérêt public légitime, en particulier la protection des personnes exerçant la prostitution contre l'exploitation et l'usure (ATF 137 I 167 consid. 5.1).

Les autorités compétentes peuvent en tout temps, dans le cadre de leurs attributions respectives et au besoin par la contrainte, procéder au contrôle des salons et de l'identité des personnes qui s'y trouvent, ce droit d'inspection s'étendant aux appartements ou aux locaux particuliers des personnes qui desservent ces salons ou qui y logent, lorsque ceux-ci sont à proximité du salon (art. 13 LProst ; art. 11 RProst).

b. En l'espèce, il a été établi que la recourante assumait la fonction de responsable d'un salon de prostitution.

Il s'ensuit qu'en cette qualité, la recourante était obligée de s'annoncer aux autorités (art. 9 LProst), de remplir les conditions personnelles exigées pour l'exploitation d'un salon (art. 10 LProst), d'annoncer tout changement de personne parmi les travailleuses du sexe qu'elle hébergeait (art. 11 LProst) et de vérifier que ces dernières possédaient notamment les autorisations d'établissement ou de séjour nécessaires (art. 12 let. b LProst).

C'est ainsi sans abus ni excès de son pouvoir d'appréciation que le DSES a retenu que la recourante avait failli à ses obligations d'annonce, de conditions, et de contrôle des titres de séjour, et s'était ainsi exposée à une sanction (art. 14 al. 1 LProst). Tant la violation des obligations que le principe d'une sanction étaient ainsi acquis.

Le grief sera écarté.

6) La recourante se plaint d'une violation du principe de proportionnalité, les sanctions qui lui ont été infligées étant selon elle excessivement sévères.

a. L'art. 14 LProst a trait aux mesures et sanctions administratives dont peut faire l'objet la personne responsable d'un salon (al. 1) qui n'a pas rempli son obligation d'annonce en vertu de l'art. 9 LProst (let. a), ne remplit pas ou plus les conditions personnelles de l'art. 10 LProst (let. b), n'a pas procédé aux communications qui lui incombent en vertu de l'art. 11 LProst (let. c) ou n'a pas respecté les obligations que lui impose l'art. 12 LProst (let. d). L'autorité compétente prononce, selon la gravité ou la réitération de l'infraction (al. 2) l'avertissement (let. a), la fermeture temporaire du salon, pour une durée de un à six mois et l'interdiction d'exploiter tout autre salon, pour une durée analogue

(let. b) ou la fermeture définitive du salon et l'interdiction d'exploiter tout autre salon pour une durée de dix ans (let. c).

La fermeture, temporaire ou définitive, est conçue davantage comme une mesure administrative, destinée à protéger l'ordre public et la liberté d'action des personnes qui se prostituent que comme une sanction. Pour être efficace, une telle mesure doit être accompagnée d'une véritable sanction administrative consistant en une interdiction d'exploiter tout autre salon afin d'empêcher la personne concernée de poursuivre, ou reprendre, l'exploitation d'un autre établissement quelques rues plus loin (MGC 2008-2009/VII A 8669).

b. Indépendamment du prononcé des mesures et sanctions administratives, l'autorité compétente peut infliger une amende administrative de CHF 100.- à CHF 60'000.- à toute personne ayant enfreint les prescriptions de la loi ou ses dispositions d'exécution (art. 25 al. 1 LProst).

Les amendes administratives prévues par la législation cantonale sont de nature pénale. Leur quotité doit ainsi être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/991/2016 du 22 novembre 2016 consid. 6a ; ATA/810/2016 du 27 septembre 2016 consid. 4a et la référence citée). 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 CP s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif, ce qui vaut également en droit administratif 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 ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence. 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. Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst. ; ATA/991/2016 précité consid. 6a).

c. Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que le principe de la proportionnalité (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; 123 V 150 consid. 2 et les références citées ; ATA/114/2015 du 27 janvier 2015 consid. 5c).

d. Dans l'exercice de ses compétences, l'autorité administrative doit respecter le principe de proportionnalité. Exprimé à l'art. 5 al. 2 Cst., il commande que la mesure étatique soit nécessaire et apte à atteindre le but prévu et raisonnablement exigible de la part de la personne concernée (ATF 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 140 II 194 consid. 5.8.2). Le principe de proportionnalité se compose des règles d'aptitude, qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé, de nécessité, qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, celui portant l'atteinte la

moins grave aux intérêts privés soit privilégié, et de la proportionnalité au sens étroit, selon lequel les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public soient mis en balance (ATA/517/2016 du 14 juin 2016 consid. 4e ; ATA/309/2016 du 12 avril 2016).

e. Le Tribunal fédéral s'est déjà penché sur la question de la proportionnalité de la fermeture de salons de massages, admettant la conformité d'une telle mesure à ce principe dans les cas dans lesquels des prostituées ressortissantes d'États tiers exerçaient leur activité dans un salon de massages sans autorisation de séjour et de travail en Suisse (arrêts du Tribunal fédéral 2C\_905/2008 du 10 février 2009 consid. 7 ; 2C\_357/2008 du 25 août 2008 consid. 3.2).

Contrairement aux ressortissants des pays tiers qui ont besoin d'une autorisation relevant du droit des étrangers, les ressortissants des États membres de l'Union européenne disposent en principe du droit de travailler en Suisse en vertu de l'Accord entre la Confédération suisse d'une part et la Communauté européenne et ses États membres d'autre part sur la libre circulation des personnes du 21 juin 1999 (ALCP - RS 0.142.112.681), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002, une simple annonce de leur activité par leur employeur, ou la personne elle-même si elle est indépendante, étant suffisante à cette fin (art. 2 al. 4 Annexe I ALCP). L'autorisation CE/AELE n'a ainsi qu'une portée déclaratoire et ne fait qu'attester du droit au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative d'un bénéficiaire de l'ALCP dans l'État d'accueil, sans rien changer au droit dont il dispose. Il en découle qu'un séjour ou une activité lucrative exercée sans autorisation ne peut être illicite de ce seul fait, même si un État contractant peut imposer une obligation d'annonce, à l'instar de la Suisse en application de l'ordonnance sur l'introduction progressive de la libre circulation des personnes entre, d'une part, la Confédération suisse et, d'autre part, l'Union européenne et ses États membres, ainsi qu'entre les États membres de l'Association européenne de libre-échange du 22 mai 2002 (OLCP - RS 142.203), notamment s'agissant de services fournis par un prestataire indépendant pendant nonante jours ouvrables au plus par année civile ou d'un séjour d'une durée supérieure à trois mois (art. 9 OLCP ; ATF 136 II 329 consid. 2 et 3 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_793/2014 consid. 4.3 ; 2C\_1008/2011 du 17 mars 2012 consid. 3.1). En effet, en particulier dans le domaine du sexe, dans la mesure où le ressortissant communautaire exerce une activité dans un établissement, celle-ci doit être annoncée dès le premier jour et, si l'activité dure plus de nonante jours effectifs par année, une autorisation de séjour est requise (Secrétariat d'État aux migrations, Directives et commentaires concernant l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, état août 2015, p. 35 n. 3.1.1).

La contravention à l'obligation d'annonce concernant un bénéficiaire de l'ALCP peut certes être sanctionnée, mais uniquement par des sanctions non discriminatoires et proportionnées, telle qu'une amende, et ne saurait par exemple

conduire à elle seule, à la suppression du droit de séjour. En particulier, pour que des sanctions de nature administrative soient admissibles au regard de l'ALCP, elles doivent non seulement être proportionnées à la gravité de l'infraction, mais également que des sanctions comparables soient prévues à l'encontre de Suisses et des titulaires de permis d'établissement dans des cas similaires (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_793/2014 précité consid. 4.4). Le Tribunal fédéral a ainsi jugé que le prononcé d'une fermeture d'un salon de massages, en sus d'une amende, dans le cas d'une seule contravention à l'obligation d'annonce de l'activité lucrative exercée par une citoyenne de l'Union européenne bénéficiaire de l'ALCP était disproportionné par rapport à la nature de l'infraction commise (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_793/2014 précité consid. 4.7).

f. En l'espèce, la recourante a été condamnée pénalement le 31 janvier 2019 pour usure et infractions à la LEI.

L'autorité intimée a retenu que les agissements établis par la procédure pénale constituaient par ailleurs des infractions à la LProst, dont la gravité imposait la fermeture définitive du salon et le prononcé d'une interdiction d'exploiter de dix ans, ainsi que d'une amende de CHF 1'000.-.

La recourante avait auparavant fait l'objet de sept sanctions administratives prononcées pour des infractions à la LProst, entre 2012 et 2016, soit : un avertissement et une amende administrative de CHF 500.- le 19 janvier 2012 pour avoir permis à une personne d'exercer la prostitution sans autorisation de travail valable ; un avertissement et une amende administrative de CHF 1'000.- le 6 février 2013 pour avoir permis à une prostituée d'exercer dans son salon sans être bénéficiaire d'une autorisation de travail ; un avertissement et une amende administrative de CHF 2'000.- le 11 août 2013 pour avoir une nouvelle fois permis à une personne d'exercer dans son salon en étant démunie d'une autorisation de travail ; la fermeture temporaire du salon « Rouge » pour un mois et l'interdiction d'exploiter tout autre salon pour la même durée, ainsi qu'une amende administrative de CHF 3'000.- le 21 novembre 2013, pour avoir remis des quittances non conformes aux exigences légales ; un avertissement et une amende administrative de CHF 3'000.- le 19 mai 2015 pour avoir permis à une personne d'exercer sans autorisation de travail et n'avoir pas été atteignable ; un avertissement et une amende administrative de CHF 4'000.- le 26 juin 2015 pour ne pas avoir tenu de registre de police, avoir délivré des quittances à l'avance et ne pas avoir exploité personnellement et effectivement le salon « 47 » ; la fermeture définitive d'un salon au M\_\_\_\_\_ et une amende administrative de CHF 5'000.- le 6 juin 2016 pour avoir ouvert un salon sans s'annoncer en qualité de responsable et permis à trois personnes d'y exercer la prostitution sans être bénéficiaire d'une autorisation de travail, dont une sans être recensée auprès de la BTPI.

Les infractions à la LProst reprochées à la recourante à l'appui de la décision querellée sont sérieuses, s'agissant en particulier du défaut d'annonce – qui a pour effet de soustraire le salon au contrôle de l'autorité et de priver les dispositions protectrices de la LProst de leur efficacité – et du défaut de vérification que les travailleuses du sexe remplissent bien les conditions posées par la loi. Elles le sont d'autant plus que dans le cadre des mêmes agissements la recourante a été condamnée pénalement pour usure, soit une des formes de l'exploitation que la LProst a précisément pour objectif principal de prévenir (art. 1 let. a LProst) et qu'elle charge d'ailleurs les exploitants de salons de détecter et de dénoncer (art. 12 let. d et f LProst), ainsi que pour infractions à la LEI, dont le respect est précisément dans les obligations que la loi assigne au responsable du salon (art. 12 let. b LProst).

Peu importe que la victime de l'usure soit Mme J\_\_\_\_\_, soit la sœur de la recourante, et qu'elle affirme ne pas se prostituer, dès lors qu'elle exerce la fonction de réceptionniste-téléphoniste et lingère, et assume ainsi une activité essentielle dans le salon dirigé par la recourante, organisant les rendez-vous avec la clientèle de toutes les travailleuses du sexe quatorze heures par jour et sept jours sur sept.

Les sept antécédents de la recourante, qui ont vu l'autorité intimée lui infliger des sanctions de sévérité croissante pour des manquements similaires répétés (défauts d'annonce, défaut de vérification des titres de séjour), et aller jusqu'à ordonner la fermeture temporaire d'un salon, puis la fermeture définitive d'un autre à l'occasion d'une récidive, n'ont apparemment pas conduit la recourante à prendre conscience de ses obligations légales ni à s'y conformer.

Dans ces circonstances, le DSES n'apparaît pas avoir abusé de son pouvoir d'appréciation en ordonnant la cessation immédiate des activités au \_\_\_\_\_, E\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, F\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, G\_\_\_\_\_ et rue H\_\_\_\_\_, et en faisant interdiction à la recourante d'exploiter tout autre salon de massage durant dix ans. Ces sanctions, certes sévères, correspondent cependant à la gravité des fautes commises par la recourante.

L'amende administrative de CHF 1'000.- apparaît plutôt modeste vu les fautes et les autres sanctions, et compte tenu que la recourante s'était déjà vu infliger des amendes de CHF 1'000.-, puis CHF 2'000.-, CHF 3'000.-, CHF 4'000.- et CHF 5'000.- dans les précédentes occurrences.

La recourante se plaint encore que la sanction administrative serait intervenue tardivement, soit plus d'un an après le prononcé de l'ordonnance pénale et près de deux ans après les faits. Elle perd de vue que l'autorité intimée n'a eu accès à l'ordonnance pénale que le 18 décembre 2019, et qu'elle n'a donc pas tardé en l'interpellant le 6 février 2020.

De même, lorsque la recourante allègue qu'elle aurait adopté un comportement irréprochable depuis août 2018, elle oublie qu'elle n'a depuis lors pas déclaré d'activité soumise à la LProst, et qu'elle ne peut ainsi tirer argument d'une compliance à une loi à laquelle elle n'était pas, selon elle, soumise. Les récents événements rapportés par le DSES, bien que sans portée pour décider du sort de la présente cause, s'ils devaient être établis, indiqueraient que la recourante aurait au contraire persévéré dans une activité illégale.

Mal fondé, le grief sera écarté.

7) La recourante se plaint d'une violation du principe d'égalité devant la loi, d'autres cas similaires ayant selon elle fait l'objet de sanctions plus légères.

a. Le principe d'égalité devant la loi de tous les êtres humains est inscrit au chapitre des droits fondamentaux de la Cst. (art. 8 al. 1 Cst.).

La fermeture d'un mois d'un salon genevois a été annulée, car disproportionnée, les travailleuses du sexe qui y avaient été contrôlées à plusieurs reprises et n'avaient pas été en mesure de présenter une autorisation étant au bénéfice de l'ALCP, et la seule infraction retenue étant finalement un défaut d'annonce de la travailleuse (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_793/2014 précité).

La fermeture d'un salon vaudois ordonnée pour deux mois a été confirmée car celui-ci ne s'était pas annoncé, hébergeait de manière répétée des travailleuses du sexe originaires d'Europe mais dépourvues de permis, des boissons alcooliques y étaient servies sans autorisation, le registre n'était pas tenu et une bagarre y avait eu lieu (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_905/2008 du 10 février 2009).

La fermeture d'un salon vaudois ordonnée pour quatre mois a été confirmée car six personnes d'origine brésilienne y avaient été trouvées cachées dans une cachette aménagée sous le toit (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_82/2010 du 6 mai 2010).

La fermeture d'un salon vaudois ordonnée pour six mois et le retrait de l'autorisation spéciale (qui était donc accordée, et avait partant été demandée) ont été confirmées car celui-ci hébergeait de manière répétée des travailleuses du sexe étrangères dépourvues de permis (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_357/2008 du 25 août 2008).

La fermeture d'un salon vaudois ordonnée pour six mois a été confirmée car la majorité des prostituées qui y exerçaient étaient dépourvues de titre de séjour (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_753/2008 du 19 janvier 2009).

La fermeture définitive d'un salon genevois et l'interdiction d'exploiter tout autre salon durant dix ans prononcées contre un exploitant insolvable, qui avait été averti qu'il ne remplissait pas les conditions pour être exploitant et qui avait

employé des prostituées sans permis, a été confirmée par la chambre de céans (ATA/486/2014 du 24 juin 2014).

La fermeture définitive d'un salon genevois et l'interdiction d'exploiter tout autre salon durant dix ans prononcées contre un exploitant qui avait ouvert un salon – dans lequel trois prostituées titulaires d'une autorisation de travail avaient été trouvées lors d'un contrôle – sans autorisation, sachant qu'il n'en remplissait pas les conditions, et qui n'avait pas tenu le registre ni établi de quittances, a été confirmée par la chambre de céans (ATA/1373/2017 du 10 octobre 2017).

b. En l'espèce, la sévérité de la sanction prononcée est fondée sur le fait que la recourante a récidivé en exploitant à nouveau un salon sans l'annoncer, sachant qu'elle ne remplissait pas les conditions légales, avec des travailleuses du sexe dépourvues de permis. En cela, le cas se rapproche des deux dernières espèces genevoises, et la sanction n'apparaît pas consacrer une inégalité de traitement.

Le grief sera écarté.

8) La recourante se plaint d'une violation de sa liberté économique.

a. L'art. 27 Cst. garantit la liberté économique, qui comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique privée et son libre exercice et protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 135 I 130 consid. 4.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_138/2015 du 6 août 2015 consid. 4.1). Elle protège les personnes exerçant la prostitution ainsi que l'exploitation d'établissements permettant son exercice (ATF 137 I 167 consid. 3.1 ; 111 II 295 consid. 2d ; arrêts du Tribunal fédéral 4A\_429/2010 du 6 octobre 2010 consid. 2.2; 2C\_82/2010 du 6 mai 2010 consid. 4). La liberté économique comprend également le droit de faire de la publicité (ATF 128 I 295 consid. 5b ; 123 I 201 consid. 2b).

Comme tout droit fondamental, la liberté économique peut être restreinte, pour autant qu'une telle restriction soit fondée sur une base légale, repose sur un intérêt public ou sur la protection d'un droit fondamental d'autrui et soit proportionnée au but visé (art. 36 Cst. ; ATF 131 I 223 consid. 4.1 et 4.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_631/2010 du 8 septembre 2010 consid. 4.1). En rapport avec l'exercice de la prostitution, sont autorisées les mesures de police ou de politique sociale, de même que les mesures dictées par la réalisation d'autres intérêts publics, à l'exclusion des mesures de politique économique (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_793/2014 du 24 avril 2015 consid. 4. 1). Partant, seuls peuvent être réprimés certains excès et manifestations secondaires de cette activité lucrative ; une loi ne saurait poursuivre le but d'éradiquer ou de limiter la prostitution en tant que telle (ATF 137 I 167 consid. 3.1 ; ATF 101 Ia 473 consid. 2a ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_905/2008 du 10 février 2009 consid. 7.3).

Pour être conforme au principe de la proportionnalité, une restriction à un droit fondamental doit être apte à atteindre le but visé, lequel ne peut pas être obtenu par une mesure moins incisive ; il faut en outre qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 137 I 167 consid. 3.6 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_138/2015 précité consid. 4.1 ; 2C\_793/2014 précité consid. 4.1 ; 2C\_990/2012 du 7 mai 2013 consid. 6.1).

b. En l'espèce, la sanction, soit la fermeture définitive du salon et l'interdiction d'exploiter pour dix ans, constitue une atteinte grave à la liberté économique de la recourante.

Elle repose néanmoins sur une base légale formelle, à savoir les art. 21 LProst et 25 LProst.

À teneur de son art. 1, la LProst a pour but de garantir, dans le milieu de la prostitution, que les conditions d'exercice de cette activité sont conformes à la législation, soit notamment qu'il n'est pas porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent, que celles-ci ne sont pas victimes de la traite d'êtres humains, de menaces, de violences, de pressions ou d'usure ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel (let. a) ; d'assurer la mise en œuvre des mesures de prévention et promotion de la santé et de favoriser la réorientation professionnelle des personnes qui se prostituent, désireuses de changer d'activité (let. b) et de régler les lieux, heures et modalités de l'exercice de la prostitution, ainsi que de lutter contre les manifestations secondaires fâcheuses de celle-ci (let. c), objectifs qui relèvent tous d'un intérêt public évident autorisant une restriction de la liberté économique (art. 36 al. 2. Cst.).

Quant à la proportionnalité, sous l'angle du critère de l'aptitude, les sanctions prononcées apparaissent aptes à atteindre le but recherché, soit d'éviter que la recourante ne puisse à nouveau héberger des travailleuses du sexe dépourvues de permis, et plus généralement tenir un salon en le soustrayant à la surveillance de l'État. Une mesure moins incisive n'apparaît pas envisageable, compte tenu du mépris de la loi affiché de manière répétée par la recourante, et de l'absence d'effet que les précédentes sanctions semblent avoir eu sur son comportement. Les sanctions apparaissent enfin proportionnées, au sens étroit, étant observé que l'atteinte à la liberté de la recourante est limitée, celle-ci disposant d'autres moyens d'assurer sa subsistance (ATA/747/2012 du 30 octobre 2012 consid. 7) ; à cet égard, son grief selon lequel toute activité lui serait désormais interdite procède d'une appréciation erronée : seule l'exploitation de salons de prostitution lui est défendue durant dix ans.

Le grief sera écarté.

9) La recourante se plaint d'une violation de son droit à la protection de la vie familiale.

La recourante n'expose toutefois pas en quoi son droit à la vie familiale serait atteint par la mesure.

Dépourvu de la moindre motivation, le grief sera écarté.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

10) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 800.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 4 juin 2020 par Mme A\_\_\_\_\_ contre la décision du 7 mai 2020 du département de la sécurité, de l'emploi et de la santé ;

**au fond :**

le rejette ;

met un émolument de CHF 800.- à la charge de Mme A\_\_\_\_\_ ;

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

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

communique le présent arrêt à Mme A\_\_\_\_\_, ainsi qu'au département de la sécurité, de l'emploi et de la santé.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mme Krauskopf, M. Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

F. Cichocki

le président siégeant :

C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :