

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3235/2010-PROF

ATA/562/2012

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 21 août 2012

1^{ère} section

dans la cause

Monsieur L_____

représenté par Me Daniel Schütz, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ

EN FAIT

1. Par arrêté du 18 octobre 2007, le département des institutions, devenu ensuite le département de la sécurité, de la police et de l'environnement et depuis lors le département de la sécurité (ci-après : le département) a délivré à l'entreprise de sécurité H_____ S.A. à Genève, dirigée par Monsieur L_____, une autorisation d'exploiter une entreprise de sécurité.

Une autorisation similaire lui a été délivrée le 16 juillet 2009, cette fois pour une entreprise de sécurité en son nom, appelée P_____.

2. Le 1^{er} février 2010, le département s'est adressé à M. L_____. Ce dernier faisait l'objet de vingt-trois poursuites, pour un montant total de CHF 56'294,25. Dix-neuf actes de défaut de biens avaient été délivrés représentant la somme de CHF 36'486,60. L'intéressé ne remplissait plus la condition de solvabilité nécessaire à l'exercice de sa profession. Le département envisageait de retirer l'autorisation d'exploiter délivrée. Un délai était accordé à l'intéressé pour se déterminer, le cas échéant pour régulariser sa situation.

3. Le 9 avril 2010, M. L_____ a informé le département qu'il était en mesure de rembourser les dettes concernées par les actes de défaut de biens. Il demandait qu'un délai supplémentaire lui soit accordé.

4. Le 12 avril 2010, le département a invité M. L_____ à lui transmettre une copie des arrangements pris avec certains créanciers et à préciser le délai dans lequel il estimait être en mesure de rembourser les dettes pour lesquelles des actes de défaut de biens avaient été délivrés.

L'intéressé n'ayant donné aucune suite à ce pli, le département lui a accordé, par courrier du 25 mai 2010, un ultime délai au 10 juin 2010 pour transmettre les informations demandées.

5. Le 10 juin 2010, M. L_____ a écrit au département. Il était dans l'impossibilité de donner une date exacte pour le remboursement de la totalité de ses dettes.

Antérieurement, il s'était trouvé dans une situation similaire, et avait pu rembourser les actes de défaut de biens. Il tiendrait ses engagements.

A ce pli, étaient joints les documents suivants :

- un avis concernant une saisie de gains de CHF 330.- par mois, dès le mois de juillet 2009 ;

- un avis concernant une saisie de gains de CHF 355.- par mois, dès le mois de février 2010 ;
- un courrier adressé par M. L. _____ à Swica assurances, demandant un arrangement de paiement pour toutes les factures impayées, soit CHF 400.- par mois ;
- un courrier de M. L. _____ à l'administration fiscale cantonale (ci-après : AFC-GE) demandant un arrangement de paiement pour toutes les factures impayées de CHF 500.- par mois.

6. Le 25 août 2010, le département a prononcé le retrait de l'autorisation d'exploiter l'entreprise de sécurité P. _____ dont M. L. _____ était titulaire.

L'intéressé avait obtenu une première autorisation d'exploiter une entreprise de sécurité le 18 décembre 2003, produisant à l'époque un extrait de l'office des poursuites (ci-après : l'office) ne mentionnant aucun acte de défaut de biens.

Un contrôle avait été effectué le 11 avril 2007 dont il était ressorti que dix-sept actes de défaut de biens avaient été délivrés concernant l'intéressé, pour un montant total de CHF 18'640.-. M. L. _____ avait toutefois pu rembourser ces sommes et présenter un nouvel extrait de l'office du 30 août 2007, ne mentionnant aucun acte de défaut de biens. Il avait en conséquence été autorisé, le 18 octobre 2007, à exploiter l'entreprise de sécurité. Cette autorisation constituait en fait le renouvellement de celle délivrée le 18 décembre 2003.

Ultérieurement, l'intéressé avait été autorisée à exploiter une entreprise de sécurité en raison individuelle.

A l'occasion d'un nouveau contrôle, il était apparu que dix-neuf actes de défaut de biens avaient été délivrés au mois de janvier 2010. Le département avait patienté, jusqu'à ce que M. L. _____ indique, au mois de juin 2010, qu'il ne pouvait pas communiquer de date exacte pour le remboursement de ces dettes.

Le département avait alors procédé à un nouveau contrôle à l'office, le 2 juillet 2010, dont il ressortait que dix-huit actes de défaut de biens avaient été délivrés représentant la somme totale de CHF 49'417.-.

Ainsi, pendant la première moitié de l'année 2010, la situation de l'intéressé s'était aggravée, et non améliorée.

7. Le lundi 27 septembre 2010, M. L. _____ a saisi le Tribunal administratif, devenu depuis le 1^{er} janvier 2011 la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), d'un recours contre la décision précitée.

Il dirigeait une entreprise de sécurité depuis 2003. En 2007, il s'était trouvé dans une situation financière semblable à celle qu'il devait affronter aujourd'hui et avait pu se remettre à flots au cours de la même année.

Son chiffre d'affaires était de CHF 70'000.- par an pour des mandats ponctuels et de CHF 240'000.- par an pour des mandats fixes.

Les contrats fixes prévoyaient que la cessation des relations devait faire l'objet d'un préavis de six mois, à défaut de quoi sa société s'engageait à verser une peine conventionnelle de CHF 50'000.-. Du fait de la procédure en cours, il avait dû refuser de nouveaux mandats, notamment un du consulat du Qatar qui lui aurait procuré CHF 38'000.- par mois.

Il versait régulièrement à l'office la saisie de gains dont il faisait l'objet.

Il était marié, père de deux enfants, et son épouse ne travaillait pas.

La décision litigieuse violait notamment les art. 9 et 27 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101).

Ses problèmes juridiques n'avaient pas été suffisamment longs pour qu'on puisse le considérer comme étant insolvable, notamment au vu de la situation économique actuelle, beaucoup plus difficile qu'en 2007.

Il avait quatre employés salariés et ne pouvait les licencier que moyennant un préavis de deux mois, lorsque les personnes intéressées se trouvaient en deuxième année de service.

8. Le 25 novembre 2010, le département s'est opposé au recours et a transmis son dossier.

Il ressortait des relevés de l'office que la situation de M. L._____ s'était dégradée au cours de l'année 2010. L'insolvabilité était démontrée. Les conditions nécessaires à une atteinte à la liberté économique étaient réalisées dès lors que l'exigence de solvabilité pour les responsables d'entreprises de sécurité répondait à un besoin d'intérêt public. Aucune mesure moins radicale ne permettait d'atteindre le but visé.

L'importance du chiffre d'affaires de l'entreprise n'était pas déterminante dans l'appréciation à faire concernant l'insolvabilité.

9. Le 21 mars 2011, la chambre administrative a entendu les parties en audience de comparution personnelle.

M. L._____ a confirmé les termes de son recours et déposé un tirage de ses relevés bancaires et du relevé des poursuites. Sa situation ne s'était pas améliorée. Il avait encore besoin de quelques mois pour remettre sa société à flots.

10. Le 14 avril 2011, M. L_____ a transmis deux copies de courriers adressés, d'une part, à l'AFC-GE et, d'autre part, à l'administration fédérale des contributions, afin de pouvoir racheter certains actes de défaut de biens.

Il demandait à ce qu'un délai supplémentaire lui soit accordé afin de finaliser les démarches effectuées auprès des créanciers.

11. Le 29 juin 2011, M. L_____ a indiqué que la Confédération acceptait que l'acte de défaut de biens soit racheté à concurrence de CHF 30'000.-, la créance de base étant de CHF 55'416.-. Le rachat devait être réalisé au moyen de versements annuels de CHF 7'500.-, dès le 31 juillet 2007.

Un autre créancier acceptait que la somme faisant l'objet d'un acte de défaut de biens soit réglée par acomptes.

12. Le 13 octobre 2011, M. L_____ a informé la chambre administrative que l'AFC-GE acceptait le rachat de l'acte de défaut de biens pour la somme de CHF 40'000.-, payable par mensualités.

13. Invité à se déterminer, le département a produit, le 1^{er} novembre 2011, un nouvel extrait de l'office, du 12 octobre 2011. M. L_____ faisait l'objet de dix-huit poursuites pour un montant de CHF 37'500,15 et de trente-trois actes de défaut de biens pour un total de CHF 135'784,70. Même s'il avait pu négocier un accord avec certains créanciers, sa situation financière s'était largement détériorée et il n'était pas en mesure d'amortir ses dettes.

Le même jour, le département a écrit à M. L_____. Il envisageait de refuser le renouvellement de l'autorisation d'exploiter de l'intéressé, dès lors que celle délivrée le 18 octobre 2007 l'avait été pour une durée de quatre ans. Un délai lui était accordé pour se déterminer à ce sujet.

14. Le 18 novembre 2011, M. L_____ a exercé son droit d'être entendu auprès du département. Au vu des démarches entreprises depuis une année, il n'y avait pas d'obstacle à ce qu'une autorisation provisoire lui soit délivrée afin qu'il puisse continuer à respecter les engagements pris auprès de ses créanciers.

15. Par arrêté du 25 novembre 2011, le département a refusé de délivrer à M. L_____ l'autorisation d'exploiter l'entreprise de sécurité P_____ S.à.r.l. et constaté que l'autorisation délivrée le 18 octobre 2007 était caduque.

L'intéressé avait disposé d'un large délai et n'était pas en mesure de redresser sa situation financière.

16. Le 13 janvier 2012, M. L_____ a saisi la chambre administrative d'un recours contre la décision précitée, concluant préalablement à la jonction des deux

procédures, ainsi qu'à la délivrance d'une autorisation provisoire d'exploiter l'entreprise de sécurité.

La situation financière du recourant n'était pas obérée ; il avait fait preuve de sa capacité de rembourser des montants qu'il devait en 2007. Il amortissait d'ores et déjà sa dette à concurrence de CHF 355.- par mois et avait réussi à trouver des arrangements avec divers créanciers en vue du rachat des actes de défaut de biens.

L'arrêté litigieux était arbitraire et contraire aux règles de la bonne foi. Il mettrait M. L_____ dans une situation économique catastrophique, pour le reste de sa vie.

17. Par décision du 16 janvier 2012, la chambre administrative a joint les deux causes sous n° A/3235/2010.

18. Le 8 février 2012, le département a conclu au rejet du recours. La situation du recourant s'était détériorée d'année en année, ce que démontraient les divers relevés de l'office. Il était dans un état d'insolvabilité durable, au sens de la jurisprudence.

M. L_____ ne pouvait reprocher au département d'être de mauvaise foi, dès lors qu'il l'aurait laissé prendre des engagements à l'égard de ses créanciers avant de prendre une décision l'empêchant de continuer sa profession. Le département n'avait pris aucun engagement en ce sens. Des délais de procédure avaient été demandés par l'intéressé.

19. Le 21 février 2012, M. L_____ a demandé à ce qu'une audience de comparution personnelle soit ordonnée.

20. Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2011, de la nouvelle loi d'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), le Tribunal administratif est devenu la chambre administrative de la Cour de justice, désormais composée d'une section civile (art. 119ss LOJ), d'une section pénale (art. 127ss LOJ) et d'une section administrative (art. 131ss LOJ). Cette dernière comprend la chambre administrative (art. 131 et 132 LOJ) et la chambre des assurances sociales.

Les compétences dévolues à l'ancien Tribunal administratif ayant échoué à la chambre administrative - devenue autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 132 LOJ) - les procédures pendantes devant ce tribunal au 1^{er} janvier 2011 ont été transférées à celle-ci (art. 143 al. 5 LOJ).

La chambre administrative (ci-après : la chambre) est ainsi compétente pour statuer.

2. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art.132 LOJ ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
3. Le recourant sollicite une nouvelle audience de comparution personnelle.

Selon la jurisprudence fondée sur l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend pour l'intéressé celui d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 127 I 54 consid. 2b ; 127 III 576 consid. 2c ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_424/2009 du 6 septembre 2010, consid. 2). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C_58/2010 du 19 mai 2010, consid. 4.3 ; 4A_15/2010 du 15 mars 2010, consid. 3.2 et les arrêts cités ; ATA/432/2008 du 27 août 2008). Ce droit constitutionnel n'implique pas une audition personnelle de l'intéressé, celui-ci devant simplement disposer d'une occasion de se déterminer sur les éléments propres à influencer sur l'issue de la cause (art. 41 LPA ; Arrêt du Tribunal fédéral 1P.651/2002 du 10 février 2002, consid. 4.3 et les arrêts cités ; ATA/301/2012 du 15 mai 2012).

En l'espèce, M. L_____ a été entendu par la chambre administrative au cours de la première procédure. Il a eu l'occasion de se déterminer par écrit devant la juridiction de céans. Le dossier étant complet, la chambre administrative dispose des éléments nécessaires pour statuer sans donner suite à la nouvelle demande d'audition présentée par l'intéressé.

4. L'autorisation d'exploiter une entreprise de sécurité ne peut être accordée que si le responsable de l'entreprise est solvable ou ne fait pas l'objet d'actes de défaut de biens définitifs (art. 8 al. 1 du concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996 (CES - I 2 14).

Quant à l'art. 13 CES, il prévoit que l'autorité qui a accordé l'autorisation doit la retirer lorsque les conditions prévues, notamment à l'article 8 précité, ne sont plus remplies.

5. a. La chambre de céans a déjà jugé que l'exigence de solvabilité répond à un but d'intérêt général, soit la prévention des abus dans un domaine où les relations professionnelles sont fondées sur la confiance (ATA/46/2008 du 5 février 2008; ATA/390/2005 du 24 mai 2005).

Cette exigence de solvabilité se retrouve dans d'autres lois, notamment dans la loi fédérale sur la libre circulation des avocats du 23 juin 2000 (LLCA – RS 935.61), la loi genevoise sur les agents intermédiaires du 20 mai 1950 (I 2 12 ; art. 3 let. b), ainsi que dans la loi sur les taxis et limousines du 21 janvier 2005 (LTaxis - H 1 30 ; art. 8 al. 2 let. b, 12 al. 1 let. c, 13 al. 1 let. b et 15 al. 1 let. c).

L'insolvabilité est une notion de droit fédéral. Le débiteur est insolvable lorsqu'il ne dispose pas de moyens liquides suffisants pour acquitter ses dettes exigibles, qu'il ne peut plus exécuter ses obligations financières parce qu'il manque de liquidités et ne peut pas en acquérir à court terme. L'insolvabilité ne se confond toutefois pas avec des difficultés de trésorerie ou un manque passager de moyens financiers. Il faut que les possibilités d'appel à des ressources suffisantes soient vaines ou épuisées. L'insolvabilité ne doit pas être passagère, mais durable et exister de manière indubitable. La délivrance d'un acte de défaut de biens définitif constitue à cet égard un indice clair. Si l'existence d'un tel acte est propre à faire naître une présomption de fait, celle-ci peut toutefois être renversée par des preuves contraires (Arrêt du Tribunal fédéral 5A_589/2008 du 22 janvier 2010, et les références citées; ATA/325/2008 du 17 juin 2008 ; ATA/444/2005 du 21 juin 2005).

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/639/2003 du 26 août 2003).

b. Dans le cas d'espèce, il est établi par pièces, et le recourant ne le conteste pas, qu'il fait l'objet non seulement de poursuites mais également d'actes de défaut de biens définitifs. Cette situation n'était pas nouvelle de sorte qu'il paraît difficile pour le recourant d'y mettre un terme dans un délai raisonnable, la proposition qu'il avait faite lors de l'audience de comparution personnelle en vue de trouver des arrangements avec ses créanciers ne s'étant à l'évidence pas concrétisée.

6. Au vu des dispositions légales rappelées ci-dessus, le département ne pouvait que, dans un premier temps, retirer l'autorisation en question puis, à son échéance, refuser de la renouveler.

La chambre a déjà considéré que de telles décisions reposant sur une base légale formelle, satisfont 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'étant pas telle qu'elle l'empêcherait d'embrasser toute autre profession qui ne serait pas soumise à une autorisation du même type (ATA/14/2007 du 16 janvier 2007).

7. En tous points mal fondé, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge du recourant, malgré sa situation financière obérée, étant précisé qu'il n'a pas sollicité l'assistance juridique (art. 87 LPA). Vu l'issue du litige, il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevables les recours interjetés les 27 septembre 2010 et 13 janvier 2012 par Monsieur L. _____ contre les décisions du département de la sécurité, de la police et de l'environnement des 25 août 2010 et 25 novembre 2011 ;

au fond :

les rejette ;

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

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 ;

communique le présent arrêt à Me Daniel Schütz, avocat du recourant ainsi qu'au département de la sécurité.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

le président siégeant :

J. Dentella Giauque

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :