

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/597/2024-EXPLOI

ATA/927/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 7 août 2024

1^{re} section

dans la cause

A_____

représenté par Me Andrea VON FLÜE, avocat

recourant

contre

DÉPARTEMENT DES INSTITUTIONS ET DU NUMÉRIQUE

intimé

EN FAIT

A. a. B_____ est une société de droit suisse ayant son siège à Genève, dont le but social est l' « exploitation d'une agence de mannequins, hôtesse et gardes du corps, ainsi que de tous établissements dans le domaine de la restauration et du divertissement ; prestations d'accompagnement professionnel, de sécurité et de locations d'appartements, résidences ou limousines ; création et développement de sites web, réseaux sociaux et vidéo conférence ». Elle exploite l'agence C_____ (ci-après : l'agence), laquelle dispose d'un site Internet d'annonces d'escorte, ainsi que de logements en sous-location.

A_____ en est l'administrateur avec signature individuelle.

b. Au mois de février 2012, A_____ a déposé un dossier auprès de la brigade de lutte contre la traite des êtres humains et la prostitution illicite (ci-après : BTPI) en vue de son inscription en tant que responsable d'une agence d'escortes, laquelle a été validée.

B. a. Selon le rapport de la BTPI du 24 juin 2022, à la demande de celle-ci et dans le cadre de la régularisation des agences d'escortes à la suite de la modification de la loi sur la prostitution du 17 décembre 2009 (LProst - I 2 49), entrée en vigueur le 29 juillet 2017, A_____ a sollicité du département du territoire (ci-après : DT), le 30 mai 2022, un préavis en vue de l'exploitation d'une agence d'escortes dans ses locaux. Celui-ci a été négatif le 20 juin 2022, une requête en autorisation de construire devant être déposée pour valider l'affectation. Son dossier était transmis au département de la sécurité, de la population et de la santé, devenu depuis lors le département des institutions et du numérique (ci-après : le département) pour la suite à y donner.

b. Selon les rapports de la BTPI des 2 novembre, 5 décembre 2022 et 12 janvier 2023, A_____, en sa qualité de responsable de l'agence, avait omis, pour les mois de septembre et octobre 2022, de tenir un registre des personnes exerçant la prostitution par l'intermédiaire de l'agence. Les listes remises ultérieurement à la BTPI étaient incomplètes et comportaient des inexactitudes. Il ressortait de ces investigations qu'A_____ louait, à tout le moins, huit appartements qu'il mettait à disposition de travailleuses du sexe. L'agence disposait de plusieurs sites Internet, lesquels comprenaient un onglet pour la location d'appartements, ainsi que des annonces pour des escortes.

c. Le 26 janvier 2023, le département a ouvert une procédure administrative à l'encontre d'A_____. Celle-ci concernait la procédure de régularisation des baux des huit appartements loués, le rapport d'infraction du 2 novembre 2022 (manquement à l'obligation de tenir à jour le registre de police et à l'obligation de recensement des travailleuses du sexe avant de commencer leur activité) et l'exploitation illicite d'un salon de massages sur différents sites.

d. Dans le délai imparti pour se déterminer à cet égard, A_____ a contesté les faits reprochés.

L'exploitation de son agence, par le biais d'annonces sur les sites Internet de celle-ci, était distincte de son activité de sous-location. Les appartements dont il disposait n'étaient pas loués qu'à des travailleuses du sexe, mais également à des tiers. Il les louait à celles-ci indépendamment de leurs prestations en tant qu'escortes. Il se contentait de les mettre en relation avec des clients. Il recevait « les appels [des clients] et à ce moment-là, [il vérifiait] en regardant sur [son] site [Internet] l'escorte qui correspond[ait] au critères du demandeur [...]. [Il] sélectionn[ait] des profils correspondant aux critères de sélection ». Après vérification de la disponibilité de l'escorte concernée, il effectuait la réservation et lui transmettait les indications sur le lieu de rencontre.

e. Par pli du 20 février 2023, le département lui a répondu que ces explications ne le convainquaient pas, tandis qu'il ne répondait pas à toutes les questions.

Selon son registre des mois d'octobre et novembre 2022, il avait installé trois escortes dans les appartements qu'il proposait à sous-louer. Il ne pouvait nier que l'une des escortes mentionnées se prostituait par le biais de son agence, puisqu'elle était indiquée sur le registre qu'il avait transmis à la BTPI. À l'évidence, les appartements, dont il faisait la promotion sur le site Internet de son agence, étaient principalement destinés au travail du sexe et à accueillir les escortes travaillant pour son agence. Il fallait donc considérer qu'il exploitait un salon de massages réparti sur différents sites, de sorte qu'il devait régulariser la situation. Un ultime délai lui était imparti à cette fin.

f. Par courrier du 8 mars 2023, A_____ a ajouté qu'il arrivait qu'« une fille [soit] de passage pour une semaine à Genève » et qu'elle choisisse le « paquet » à CHF 900.- tout inclus, comprenant la publicité sur le site Internet, en plus d'une semaine de mise à disposition gratuite d'un appartement, plutôt que la seule publicité sur le site pour un prix de CHF 190.- à CHF 250.- par semaine. Plusieurs des filles mentionnées n'étaient pas des travailleuses du sexe, mais des étudiantes. Il confirmait mettre en relation des travailleuses du sexe avec des clients.

g. Le 14 mars 2023, le département a transmis à A_____, selon sa demande, les rapports de la BTPI susmentionnés. Ses explications demeuraient confuses, notamment quant à la situation des locaux de son agence. Un ultime délai lui était imparti pour remplir le formulaire de demande de préavis pour ceux-ci et remettre son contrat de bail.

h. L'intéressé a répondu en transmettant les documents requis et en maintenant sa position. Il produisait des échanges de messages avec des clients relatifs à la location de ses appartements. S'agissant de ses tarifs, il précisait notamment qu'« au lieu de payer un hôtel CHF 200.-/600.- par nuit, pourquoi pas payer CHF 80.-/100.-/200.- par nuit dans un appartement de style AIRBNB (ça pour un visiteur). Bien sûr que ça se passe qu'une fille de passage pour une semaine à

Genève, choisisse le paquet publicité à CHF 900.- tout inclus : soit publicité une semaine appartement offert (au lieu de seulement une publicité sur [ses] sites à CHF 190.-/250.- par semaine) ». Il indiquait également la liste « complète et exacte » de ses six appartements à Genève, comprenant ceux retenus par la BTPI à l'exception de deux, sis respectivement rue D_____ et rue E_____ .

i. D'après le rapport de la BTPI du 9 octobre 2023, une travailleuse du sexe s'était présentée le 26 septembre 2023 dans ses locaux pour y être recensée, en indiquant comme lieu de travail l'un des appartements proposés à la location sur le site Internet de l'agence. Lors d'un entretien téléphonique ultérieur entre un inspecteur et A_____, ce dernier avait confirmé que la travailleuse du sexe était sa locataire, qui lui versait la somme de CHF 700.- pour la semaine de résidence dans son logement. Il avait connaissance de l'activité de prostitution de celle-ci. Il s'était occupé de faire son autorisation de travail, mais niait toute relation de travail entre elle et lui. Depuis le 10 juillet 2023, A_____ n'avait plus pris de rendez-vous avec la BTPI pour son agence d'escortes. Ceux-ci étaient désormais pris par les travailleuses du sexe elles-mêmes, pour des activités de prostitution, notamment dans l'un de ses appartements.

j. Par courrier du 8 novembre 2023, le département a informé A_____ qu'il envisageait d'ordonner la fermeture des salons de massages exploités dans plusieurs appartements et de son agence, ainsi que de lui infliger une amende administrative.

En se fondant sur le rapport précité, il lui reprochait d'éluder la loi en prétendant dissocier ses activités de location d'appartements de l'exploitation de son agence, de se soustraire aux obligations légales incombant aux responsables d'agence et de salons, notamment en omettant de s'assurer que les travailleuses du sexe disposaient d'une autorisation de travailler valable, ainsi que de ne pas respecter son obligation de communiquer aux autorités les changements de personnes qui se prostituaient dans ses appartements et/ou par son intermédiaire.

k. Dans ses déterminations du 8 janvier 2024, A_____ a contesté les faits reprochés.

Selon courrier de l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC) du 15 décembre 2023 joint, il bénéficiait d'une tolérance lui permettant d'exercer l'activité administrative liée à son agence depuis son domicile, sans y recevoir ses clients. Il ne mettait aucun appartement à disposition à des fins de prostitution. Il ne percevait aucune rémunération pour l'activité menée dans ses logements et n'y participait pas. L'art. 8 al. 3 LProst devait lui être appliqué. Aucun élément du dossier ne permettait de retenir que ses affirmations étaient contraires à la réalité. Il ne déployait pas d'autre activité que l'exploitation d'un site d'annonces Internet et la sous-location de logements à des personnes n'exerçant pas uniquement dans le domaine de la prostitution. Les appartements sous-loués étaient parfois utilisés par des travailleuses du sexe qui s'y prostituaient toujours seules, sans recourir à son intermédiaire ou celui de son agence.

I. Par décision du 9 février 2024, exécutoire nonobstant recours, le département a ordonné à A_____ la cessation immédiate de toute activité tombant sous le coup de la LProst au sein des huit appartements pris à bail par celui-là, ainsi que la fermeture immédiate de l'agence, sous la menace de la peine de l'amende prévue à l'art. 292 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0), et lui a infligé une amende de CHF 1'500.-, en mettant à sa charge un émolument de CHF 300.-.

Il était constaté que l'agence disposait désormais, et aussi longtemps que les conditions posées par le DT étaient remplies, de locaux répondant aux exigences de l'art. 17 let. d LProst. Bien qu'il ait été informé que la mise à disposition régulière d'appartements à des fins de prostitution correspondait à la définition d'un « salon de massages », réparti sur plusieurs sites, il n'avait jamais entrepris de démarche pour s'inscrire en qualité de responsable d'un salon de massages. L'instruction avait établi que les appartements précités étaient principalement – ou à tout le moins régulièrement – dédiés à des fins de prostitution, respectivement mis à la disposition des escortes travaillant pour son agence, afin qu'elles s'y prostituent. Il avait manqué à ses obligations de responsable d'une agence en ne s'assurant pas que les personnes qui se prostituaient par son intermédiaire fussent dûment enregistrées auprès de la BTPI et titulaires des autorisations de travail idoines. Son comportement consistant à vouloir profiter de tous les bénéfices de la prostitution exercée dans ses appartements sans assumer les responsabilités qui y étaient liées interrogeait quant à son honorabilité. Dans la mesure où il refusait d'entreprendre les démarches visant à s'annoncer en tant que responsable de salons de massages tout en continuant à louer des appartements à des fins de prostitution, la fermeture de ces salons devait être prononcée.

Les manquements à ses obligations de responsable d'une agence, à savoir l'absence de tenue ou la tenue lacunaire d'un livre de police et le fait d'avoir fait travailler deux escortes alors qu'elles n'étaient pas enregistrées à la BTPI, avaient été établis. Son comportement au cours de l'instruction avait encore aggravé sa faute puisqu'il était allé jusqu'à plaider une séparation artificielle de ses activités d'agence et de bailleur, en ne remplissant plus aucune des responsabilités et tâches qui incombaient au responsable d'une agence dont il prétendait qu'une des escortes exerçait la prostitution « en toute indépendance ». Compte tenu de la gravité de sa faute et de sa volonté manifeste d'éluder la loi, et dès lors que l'agence était utilisée dans le but de contourner la loi, sa fermeture devait également être prononcée.

- C. a. Par acte du 20 février 2024, A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de Justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision précitée, en concluant à son annulation. Préalablement, il sollicitait la restitution de l'effet suspensif à son recours.

Il n'était pas soumis à l'obligation d'annonce, n'étant pas actif dans le domaine de la prostitution d'escortes, se contentant d'exploiter un site Internet sur lequel les travailleuses du sexe pouvaient, en toute indépendance, publier leurs annonces. Il percevait uniquement des revenus sur cette mise à disposition sur Internet et

n'intervenait pas dans la relation entre les escortes et les clients de ces dernières. La décision attaquée ne disait rien sur l'applicabilité des art. 15 ss LProst quant à son activité. Au pire, son comportement relevait d'une mauvaise interprétation de la loi, mais aucunement d'une volonté délibérée de l'éluder. L'amende administrative infligée n'était ni justifiée ni proportionnée.

Son activité était limitée à la sous-location de logements, pas uniquement à des personnes travaillant dans le domaine de la prostitution. La sous-location d'appartements dont il est locataire à des personnes travaillant dans le domaine de la prostitution, n'impliquait pas d'effectuer des démarches relatives à l'activité menée dans ces appartements. Le fait de publier une annonce sur un site Internet ne pouvait non plus être considéré comme le fait de recourir à un tiers au sens de l'art. 8 al. 3 LProst. Il ne percevait aucun revenu de l'activité menée dans ses appartements, outre le loyer perçu pour l'occupation. La non-conformité de la sous-location de ses appartements à la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) du 25 janvier 1996 (LDTR - L 5 20) ne concernait pas la présente procédure et le département n'était pas compétent à raison de la matière. Le fait que la sous-location n'était pas licite ne permettait pas de tirer la conclusion qu'il s'agissait d'un salon de massage non déclaré. Cela étant, il avait décidé de retirer ses logements de son site Internet d'annonces, « conscient de la confusion que cela pouvait entraîner ».

b. Le département a conclu au rejet de la demande de restitution de l'effet suspensif et du recours.

Contrairement à ses allégations, le recourant continuait à diffuser sur le site Internet de l'agence des annonces pour des appartements et des escortes, notamment dans le canton de Genève.

La notion de salon devait être largement reconnue et l'exception prévue par l'art. 8 al. 3 LProst ne devait être admise que de manière exceptionnelle, soit lorsqu'une personne se prostitue seule, sans aucun recours à des tiers, dans son appartement. Le recourant connaissait ou était censé connaître la LProst en tant que responsable annoncé d'une agence d'escortes depuis 2012. Les baux étaient conclus pour de courtes durées et les loyers perçus étaient bien supérieurs aux loyers de simples logements. L'occupation régulière de ces appartements par des personnes venues s'y prostituer ne relevait pas du hasard puisqu'il promouvait, sur un seul et même site Internet, les travailleuses du sexe et les appartements qu'il mettait à disposition. Le but de l'occupation de ces appartements n'était pas le logement mais principalement l'exercice de la prostitution (s'agissant des quatre travailleuses du sexe, venues à Genève, sous un régime d'annonce de 90 jours par an), voire, accessoirement, l'hébergement hôtelier (en admettant que le recourant puisse louer aussi parfois ses appartements à des tiers). Il n'était pas possible de chiffrer son bénéfice avec précision, puisque le recourant avait refusé de remplir les demandes de préavis du DT et de produire les contrats de bail ou de sous-location concernant

ses appartements. Admettre que ces « sous-locataires en série » n'avaient aucune obligation légale vidait les buts de protection prévus par la LProst de leur substance et rendrait vains tous les contrôles que la loi prévoyait pour s'assurer que les intermédiaires de la prostitution remplissaient certaines exigences personnelles et professionnelles envers les personnes qui exerçaient la prostitution par leur intermédiaire, et notamment que ces personnes exerçaient leur activité de manière légale et sans contrainte extérieure. Sous l'angle de la LDTR, ces locations de logements de courte durée, dépassant les 90 jours par an, constituaient des changements d'affectation prohibés.

c. Par décision présidentielle du 31 mai 2024 (ATA/656/2024), la chambre de céans a rejeté la requête de restitution de l'effet suspensif, en réservant le sort des frais de procédure jusqu'à droit jugé au fond.

d. Le recourant a répliqué en persistant dans ses conclusions et précédents développements.

Contrairement aux faits avancés par le département, il ne continuait pas de diffuser des annonces de ses appartements sur son site Internet. Il s'agissait des appartements sous-loués par des tiers, lesquels le rémunéraient pour la publicité. L'interprétation faite par le département de l'art. 8 al. 3 LProst ne devait pas être admise, sauf à vider de sens cette disposition qui constituait une exception claire au cadre légal.

e. Sur quoi, les parties ont été informées que la cause était 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 par laquelle l'autorité intimée a ordonné au recourant la cessation immédiate de toute activité tombant sous le coup de la LProst au sein des huit appartements pris à bail par celui-là, ainsi que la fermeture immédiate de l'agence, et lui a infligé une amende de CHF 1'500.-.
- 3.** D'une part, le recourant conteste la violation de ses obligations légales en tant que responsable d'une agence d'escortes. D'autre part, il réfute exploiter un salon de massages.

3.1 La LProst 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).

Selon la jurisprudence, le but poursuivi par la LProst ne se confine pas à la prévention d'infractions pénales. Elle tend aussi à favoriser l'exercice conforme au droit de l'activité de prostitution dans son ensemble, ainsi qu'une gestion correcte et transparente des établissements publics actifs dans ce domaine à risque. Elle vise également le but d'intérêt public légitime de protection des personnes exerçant la prostitution contre l'exploitation et l'usure (ATA/443/2023 du 26 avril 2023 consid. 4.3 ; ATA/1373/2017 du 10 octobre 2017 et les arrêts cités).

3.2 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). 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 l'exposé des motifs du projet de loi 10'447 (PL 10'447) du Conseil d'État du 10 mars 2009, 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. ; MGC 2008-2009/VII A 8666). Selon le rapport de la commission judiciaire et de la police du Grand Conseil du 17 novembre 2009 chargée d'étudier le PL 10'447 (PL 10'447-A), l'amendement de l'art. 8 al. 3 LProst a été adopté à l'unanimité moins une abstention, à la suite d'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 » (MGC 2009-2010/III A 2111). 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.

3.3 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 (PL 10'447, p. 22).

3.4 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).

Plus récemment, la chambre de céans a jugé que l'organisation, sous la direction et la responsabilité d'une personne, 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 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 (ATA/1100/2020 du 3 novembre 2020 consid. 4b).

Ultérieurement, la chambre de céans a encore précisé que le fait pour un justiciable de sous-louer, en tous cas, sept appartements à un loyer similaire, fixé en général à la semaine, nettement supérieur à celui dont il s’acquittait auprès du bailleur, à des personnes transgenres, dont il se doutait que celles-ci exerçaient une activité professionnelle de travailleur du sexe dans lesdits appartements, devait être considéré comme l’exploitation d’un salon de massages au sens de l’art. 8 al. 1 LProst. Faute d’avoir annoncé cette exploitation à la BTPI, il ne s’était pas conformé à ses obligations en matière de tenue du livre de police et de conservation des quittances, ni à celles en matière de gestion personnelle et effective d’un salon, ni encore n’avait requis de changement d’affectation des appartements en vue d’y exercer une activité commerciale (ATA/83/2024 du 23 janvier 2024 consid. 2.9).

Dite jurisprudence a été confirmée par l’arrêt de la chambre administrative ATA/382/2024 du 18 mars 2024 concernant un cas similaire d’exploitation de salon de massages « éclaté » par la sous-location de plusieurs appartements à des travailleurs du sexe.

3.5 Toute personne physique qui, en tant que locataire ou sous-locataire exploite un salon et met à disposition de tiers des locaux affectés à l’exercice de la prostitution doit s’annoncer, préalablement et par écrit, aux autorités compétentes en indiquant le nombre et l’identité des personnes qui y exercent la prostitution (art. 9 al. 1 LProst). La personne qui effectue l’annonce est considérée comme personne responsable au sens de la LProst (art. 9 al. 4 LProst).

3.6 Selon l’art. 10 LProst, la personne responsable d’un salon doit, au nombre des conditions personnelles à remplir, offrir, par ses antécédents et son comportement, toute garantie d’honorabilité et de solvabilité concernant la sphère d’activité envisagée (let. c), être au bénéfice d’un préavis favorable du DT confirmant que les locaux utilisés peuvent être affectés à une activité commerciale (let. d), et ne pas avoir été responsable au cours de dix dernières années d’un salon ou d’une agence d’escorte ayant fait l’objet d’une fermeture ou d’une interdiction d’exploiter (let. e).

Faisant suite au rapport de la Cour des comptes du 16 décembre 2014, en particulier sa recommandation n° 9 visant une coordination entre les différents départements afin d’assurer un contrôle de conformité à la LDTR en cas de changement d’affectation, l’art. 10 let. d LProst a été modifié par la loi 12’031, entrée en vigueur le 29 septembre 2017, de sorte qu’un préavis du DT quant à l’affectation commerciale des locaux utilisés a été ajouté au titre des conditions personnelles de la personne responsable d’un salon de massages. « Cette modification légale s’imposait d’autant plus que le canton de Genève était confronté à une pénurie de logements (alors que de nombreux locaux commerciaux cherchaient preneur) et permettrait en outre de lutter efficacement contre les nuisances liées à l’exploitation

de lieux de prostitution et dénoncées dans plusieurs pétitions » (exposé des motifs du projet de loi 12'031 - PL 12'031, p. 6 et 7).

3.7 L'art. 11 LProst prévoit que la personne responsable d'un salon est tenue de communiquer immédiatement aux autorités compétentes tout changement des personnes exerçant la prostitution et toute modification des conditions personnelles intervenues depuis l'annonce initiale.

3.8 Selon l'art. 12 LProst, la personne responsable d'un salon a notamment pour obligations : de tenir constamment à jour et en tout temps à disposition de la police, à l'intérieur du salon, un registre mentionnant l'identité, le domicile, le type d'autorisation de séjour et/ou de travail et sa validité, les dates d'arrivée et de départ des personnes exerçant la prostitution dans le salon ainsi que les prestations qui leur sont fournies et les montants demandés en contrepartie. Pour ces derniers, une quittance détaillée, datée et contresignée par les deux parties leur sera remise, dont une copie devra également être en tout temps à disposition de la police à l'intérieur du salon (let. a) ; de s'assurer qu'elles ne contreviennent pas à la législation, notamment celle relative au séjour et au travail des étrangers, et qu'aucune personne mineure n'exerce la prostitution dans le salon (let. b) ; d'y empêcher toute atteinte à l'ordre public, notamment à la tranquillité, à la santé, à la salubrité et à la sécurité publiques (let. c) ; de contrôler que les conditions d'exercice de la prostitution y sont conformes à la législation, en particulier 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. d) ; d'autoriser l'accès des collaborateurs des services chargés de la santé publique afin de leur permettre de procéder aux contrôles et activités de prévention relevant de leur compétence (let. e) ; d'intervenir et d'alerter les autorités compétentes si elle constate des infractions dans le cadre des obligations qui lui incombent en vertu des lettres a à e (let. f) ; d'exploiter de manière personnelle et effective son salon, de désigner en cas d'absence un remplaçant compétent et instruit de ses devoirs dont elle répond, et d'être facilement atteignable par les autorités compétentes ; le prête-nom est strictement interdit (let. g).

Les obligations du responsable de l'agence d'escorte sont identiques (art. 19 LProst).

3.9.1 En l'espèce, concernant les obligations du recourant en tant que responsable d'agence, il ressort du rapport de la BTPI du 2 novembre 2022 que les listes envoyées par celui-ci, dans le cadre du contrôle de ses obligations selon l'art. 19 let. a et b LProst, étaient incomplètes et incorrectes. Bien que le recourant ait tout d'abord contesté un tel manquement, il n'a nullement démontré avoir, à l'époque, satisfait à cette obligation, ni ultérieurement, avoir remédié à son omission, notamment en remettant des listes comportant toutes les données requises au sujet des escortes travaillant par l'intermédiaire de son agence.

Le recourant a ensuite nié toute activité d'agence dans le domaine de la prostitution d'escortes. Cependant, il ressort de ses propres écrits des 6 février et 8 mars 2023 qu'il confirmait mettre en relation les escortes et les clients, en prenant et transmettant les informations concernant les lieux de rendez-vous. En outre, ses nouvelles allégations à ce sujet n'apparaissent pas davantage crédibles, compte tenu du fait qu'il a lui-même procédé à des annonces d'escortes auprès de la BTPI, voire s'est occupé de faire une autorisation de travail pour l'une d'entre elles. Il a cessé ces démarches le 10 juillet 2023, soit lors du lancement de la prise de rendez-vous en ligne pour ce faire auprès de la BTPI.

Dès lors, force est de constater que, faute d'avoir tenu un livre de police conformément aux exigences requises, le recourant n'a pas respecté ses obligations en tant que responsable d'agence.

3.9.2 Quant à l'exploitation de salons de massages « éclaté », le recourant reconnaît lui-même sous-louer, notamment à des travailleuses du sexe, divers appartements dont il est le locataire principal. À cet égard, s'il prétend ne retirer aucun bénéfice de leurs activités, il faut relever qu'il n'a produit aucun contrat de bail, ni documents comptables, attestant des loyers qu'il paie lui-même pour les huit appartements concernés et les revenus qu'il en retire, ce alors même que les tarifs qu'il a déclarés apparaissent nettement supérieurs au prix du loyer total dont il doit vraisemblablement s'acquitter auprès des bailleurs principaux. Il reconnaît par ailleurs lui-même pratiquer des tarifs différents selon que ce sont des visiteurs ou des escortes qui louent lesdits appartements. Selon ses propres déclarations, ces dernières disposaient de la possibilité de souscrire un « paquet publicité » incluant la publicité sur le site Internet de l'agence, ainsi que la location d'un appartement pour une semaine au prix de CHF 900.-. Le recourant a également admis connaître l'activité desdites escortes, qu'il mettait en relation avec des clients par l'intermédiaire du site Internet de son agence.

Contrairement à ses allégations, il résulte donc du dossier que les deux activités du recourant, soit celle d'annonces d'escorte et celle de location d'appartements, étaient liées, qu'il savait que les escortes auxquelles les appartements étaient remis formellement en sous-location s'y adonnaient à la prostitution et qu'il en retirait un revenu, sous la forme de la perception d'un loyer de sous-location supérieur (vraisemblablement dans une proportion importante) au loyer principal. Le fait que lesdits appartements aient pu être occasionnellement loués à des tiers n'y exerçant pas d'activité de prostitution n'altère en rien ce constat et relève d'une autre problématique.

En ces circonstances, l'autorité intimée a retenu à juste titre que le recourant exploitait un salon de massages au sens de l'art. 8 al. 1 LProst par la mise à disposition de plusieurs appartements qu'il savait destinés à l'exercice de la prostitution. Cette mise à disposition se faisait de manière commerciale.

Or, le recourant ne s'est pas annoncé préalablement à l'exploitation de ces huit appartements comme salon de massages à la BTPI, ne s'est pas conformé à ses

obligations en matière de tenue du livre de police et de conservation des quittances, ni à celles en matière de gestion personnelle et effective d'un salon, ni encore n'a requis le changement d'affectation des appartements en vue d'y exercer une activité commerciale.

Le département a donc, à juste titre, constaté que le recourant avait violé les dispositions susrappelées de la LProst.

4. Finalement, le recourant considère que les sanctions infligées ne sont ni justifiées ni proportionnées.

4.1 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).

4.2 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).

4.3 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).

4.4 Dans sa jurisprudence, la chambre de céans a confirmé la fermeture définitive d'un salon de massages pour défaut de préavis exigé par la loi (ATA/568/2023 du 30 mai 2023). En outre, la chambre de céans a également connu plusieurs dossiers dans lesquels le département a ordonné des fermetures définitives avec une interdiction d'exploiter durant dix ans. Les recours contre ces décisions ont tous été rejetés (ATA/934/2023 du 25 août 2023 ; ATA/791/2023 du 18 juillet 2023 ; ATA/443/2023 du 26 avril 2023 ; ATA/477/2022 du 4 mai 2022 ; ATA/1100/2020 du 3 novembre 2020 ; ATA/1373/2017 du 10 octobre 2017).

Récemment, la chambre de céans a jugé proportionné l'ordre de fermeture, ainsi que l'interdiction d'exploiter pendant une durée de dix ans infligés à un justiciable qui, alors qu'il connaissait parfaitement la réglementation applicable, avait tenté de cacher l'exploitation de sept appartements à des fins de prostitution, n'avait pas communiqué cette situation spontanément au département, n'avait pas signalé le nom des personnes exerçant la prostitution dans les sept appartements et n'avait pas sollicité le changement d'affectation des locaux d'habitation. Il en avait, régulièrement, retiré des revenus de plusieurs milliers de francs par mois. La faute du recourant était grave et les mesures le privaient uniquement de l'exercice d'une activité économique dans le domaine de la prostitution. Compte tenu de la gravité des infractions à la LProst, le montant de l'amende, de CHF 1'000.-, qui se situait au bas de la « fourchette » prévue par l'art. 25 al. 1 LProst, ne prêtait pas le flanc à la critique et apparaissait même clément (ATA/83/2024 précité consid. 3).

L'ATA/1100/2024 précité a confirmé que la cessation immédiate de toute activité tombant sous le coup de la LProst dans des locaux d'habitation, le refus de l'ouverture d'un salon de massages et une amende de CHF 1'000.- pour des faits similaires étaient justifiées et proportionnées (consid. 4).

4.5 En l'occurrence, les fautes commises par le recourant doivent être qualifiées de graves. Celui-ci, alors qu'il connaissait parfaitement la réglementation applicable, a tenté de cacher l'exploitation de sept appartements à des fins de prostitution, notamment. Il n'a pas sollicité du DT le changement d'affectation desdits appartements, ne s'est pas conformé à ses obligations légales en tant que personne responsable d'une agence d'escortes, ni *a fortiori* en tant que personne responsable d'un salon. Tout au long de la procédure, tant devant la BTPI que le département, il a persisté à nier l'évidence de la corrélation entre les annonces des appartements mis à la location et celles des escortes publiées sur le site Internet de l'agence. Il a régulièrement tiré des revenus de cette activité.

Dans ce contexte, l'ordre de cessation immédiate de toute activité tombant sous le coup de la LProst au sein de ses huit appartements et la fermeture immédiate de son agence le privent uniquement de l'exercice d'une activité économique dans le domaine de la prostitution.

Au surplus, le recourant ne remplit plus la condition personnelle de l'honorabilité nécessaire à l'exploitation d'un salon de massages et d'une agence d'escortes. Son comportement, ses manquements ainsi que ses dénégations constantes et la relativisation de son activité commerciale impliquent qu'il n'en a aucunement saisi la portée. Ces éléments permettent de douter de ses capacités et de sa volonté à assumer la responsabilité d'un salon conformément à la LProst, notamment en respectant les prescriptions légales y afférentes.

Il s'ensuit qu'aucune mesure moins incisive telle que l'avertissement (art. 14 al. 2 let. a LProst) ou la fermeture temporaire du salon, pour une durée de six mois, assortie d'une interdiction d'exploiter tout autre salon pour une durée analogue (art. 14 al. 2 let. b LProst), ne paraît suffisante. L'intérêt du recourant à pouvoir gérer des salons de prostitution doit ainsi céder le pas à l'intérêt public au respect des conditions gouvernant l'exploitation de ces établissements.

Il est encore relevé que le recourant ne conteste pas spécifiquement la quotité de l'amende qui lui a été infligée. Compte tenu de la gravité des infractions à la LProst le montant de CHF 1'500.-, qui se situe au bas de la « fourchette » prévue par l'art. 25 al. 1 LProst, ne prête pas le flanc à la critique et apparaît même clément.

Les mesures et sanctions infligées au recourant respectent donc le principe de la proportionnalité, de sorte que l'autorité intimée n'a pas violé la loi ni abusé de son pouvoir d'appréciation.

Mal fondé, le recours sera rejeté.

5. Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 800.- sera mis à la charge du recourant et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 février 2024 par A_____ contre la décision du département des institutions et du numérique du 9 février 2024 ;

au fond :

le rejette ;

met un émoulement de CHF 800.- à la charge d'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 ;

communiqué le présent arrêt à Me Andrea VON FLÜE, avocat du recourant, ainsi qu'au département des institutions et du numérique.

Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, présidente, Patrick CHENAUX, Michèle PERNET, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière :

C. MEYER

la présidente siégeant :

F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :