



Présidente : Sylviane Liniger Odiet

Greffière e.r : Elisabeth Koeninger

DÉCISION DU 7 AOÛT 2014

en la cause liée entre

A.,

- représentée par **Me Christophe Schaffter**, avocat à Delémont,

requérante,

et

le Service des arts et métiers et du travail, Rue du 24-Septembre 1, 2800 Delémont,

requis,

demandant la restitution de l'effet suspensif à l'opposition formée contre la décision du requis du 4 juin 2014 – fermeture avec effet immédiat d'un salon de prostitution.

Vu la décision du requis du 4 juin 2014 par laquelle il ordonne la fermeture avec effet immédiat du salon de prostitution exploité par la requérante ; celle-ci ne respecte pas les conditions personnelles fixées par la loi concernant l'exercice de la prostitution et le commerce de la pornographie (loi sur la prostitution, LProst ; RSJU 943.1), dès lors qu'elle a été condamnée pénalement pour une infraction liée directement ou indirectement au commerce de la prostitution et que cette infraction n'a pas été radiée du casier judiciaire ; elle n'a pas respecté son obligation de communiquer les modifications de ses conditions personnelles à l'autorité compétente et n'a pas respecté ses obligations, en ne s'assurant pas que les personnes qui exercent la prostitution dans son salon ne contreviennent pas aux législations cantonale et fédérale et qu'aucune personne mineure ne s'y trouve ; cette décision, sous forme de formulaire-type, a été notifiée immédiatement à l'intéressée ;

Vu l'opposition formée par l'intéressée le 1^{er} juillet 2014 auprès du SAMT ;

Vu la demande de restitution de l'effet suspensif à l'opposition déposée le même jour auprès de la Cour de céans visant à l'ouverture sans délai du salon faute d'intérêt prépondérant à sa fermeture immédiate, sous suite des frais et dépens ; en substance, la requérante se prévaut d'une violation de son droit d'être entendue dès lors qu'elle n'a pas pu se prononcer ni connaître les motifs écrits et détaillés de la décision ; de même, un avertissement aurait dû être prononcé avant la fermeture, mesure grave de conséquences ; l'ordre public n'a pas été mis en péril par l'ouverture du salon ; la requérante a certes été sanctionnée en 2011 pour avoir hébergé une travailleuse avant l'octroi de son permis de travail ; elle nie cependant avoir engagé une personne mineure et ne connaît pas le fondement de ce reproche ; seuls les cas graves peuvent conduire à la fermeture sans délai ni avertissement, qui constitue une ingérence grave dans la liberté économique de l'intéressée ; le représentant du SAMT a oralement fait référence à une ordonnance pénale du Ministère public de 2011, laquelle a toutefois sanctionné une infraction à la loi fédérale sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20) de peu de gravité liée au manque de connaissance de la législation par la requérante ; cette infraction, si elle est à l'origine de la fermeture immédiate, ne justifie pas une telle mesure, qui doit rester l'ultima ratio ;

Vu la prise de position du SAMT du 14 juillet 2014, qui confirme sa décision de retrait de l'effet suspensif à la décision de fermeture immédiate du salon ; le requis souligne que l'intéressée est locataire de l'appartement qui abrite le salon de prostitution depuis le 1^{er} juillet 2009 ; à la suite de l'entrée en vigueur de la LProst, elle s'est adressée au SAMT en tant que personne responsable du salon ; l'examen du dossier permet d'établir qu'elle n'est pas une novice en matière de législation sur les étrangers et sur la prostitution ; elle était du reste initialement associée à une fiduciaire jurassienne pour gérer son salon et a été assistée de plusieurs avocats ; son prétendu manque de connaissance de la législation apparaît ainsi sans fondement ; elle a par ailleurs fait l'objet de plusieurs sanctions de la part du SAMT ainsi que du Ministère public ; sur ce point, elle n'a pas communiqué au SAMT la condamnation prononcée le 13 avril 2012 par le Ministère public pour infraction à la LEtr par le fait d'avoir employé une ressortissante étrangère sans l'autorisation nécessaire, alors qu'il s'agit d'une modification essentielle des conditions personnelles pour l'exploitation de son salon de prostitution ; dès lors que le SAMT a constaté que la requérante ne remplissait plus les conditions personnelles fixées par la LProst, à savoir ne pas avoir été condamnée pour une infraction en lien avec l'exercice de la prostitution et qu'il n'était pas possible d'y remédier avant sa radiation du casier judiciaire, il se justifiait d'ordonner la fermeture avec effet immédiat sans avertissement, quand bien même il ne s'agit pas de faits graves ; l'intéressée a par ailleurs pu s'exprimer oralement les 3 et 4 juin 2014 lors des visites d'un inspecteur du SAMT ; la décision lui a été notifiée directement le 4 juin 2014, avec une motivation orale ; le formulaire contient des cases à cocher ; l'une d'elles comprend deux questions distinctes ; il est toutefois admis qu'aucune personne mineure ne se trouvait dans les locaux lors des visites de l'inspecteur du SAMT ; la requérante fait quoi qu'il en soit actuellement l'objet d'une procédure pénale pour des faits graves qui, s'ils étaient avérés, pourraient eux aussi justifier la fermeture du salon ; la mesure contestée constitue certes une ingérence grave à la liberté économique de la requérante, mais les conditions légales sont respectées ; finalement, des voisins se sont plaints à plusieurs reprises en 2011 des nuisances occasionnées par le salon ;

Vu l'ordonnance du 17 juillet 2014 ordonnant l'édition du dossier de la procédure pénale dirigée contre la requérante ;

Vu la renonciation des parties à se déterminer suite à l'édition du dossier pénal ;

Attendu que la présidente de la Cour de céans est compétente pour statuer sur la présente affaire en vertu des articles 142 al. 1 et 160 let. b Cpa, ainsi que de l'article 23 de la loi sur la prostitution (LProst ; RSJU 943.1) ;

Attendu que la restitution de l'effet suspensif peut intervenir sur demande d'une partie à la procédure ; il s'agit généralement du recourant lui-même (BROGLIN, Questions choisies en procédure administrative : effet suspensif, mesures provisionnelles, élargissement de l'accès au juge et feries, in RJJ 2009, p. 1ss, p. 11) ;

Attendu que pour juger de la restitution de l'effet suspensif lorsque celui-ci a été retiré dans la décision ou pour décider de son octroi, lorsque la loi ne prévoit pas d'effet suspensif, il y a lieu de procéder à une pesée des intérêts ; il faut prendre en compte l'intérêt public ou privé à ce que la décision puisse être exécutée immédiatement et le maintien du régime antérieur jusqu'à droit connu sur le recours ; une dérogation à la règle de l'effet suspensif ne doit pas être justifiée par des circonstances extraordinaires (BROGLIN, op. cit., p. 12) ; l'effet suspensif étant la règle, sauf prescriptions légales contraires, son exclusion ne doit être décidée que s'il s'agit d'écartier une mise en danger grave et imminente d'intérêts publics importants, par exemple pour prévenir un danger important concernant la vie, la santé ou encore l'environnement (GYGI, L'effet suspensif et les mesures provisionnelles en procédure administrative, in RDAF 1976, p. 217ss, p. 224 ; BROGLIN, op. cit., p. 7) ; le retrait et la restitution de l'effet suspensif doivent être décidés après une sérieuse pesée des intérêts en présence et en tenant compte du principe de la proportionnalité ; les décisions à ce sujet ne devraient pas préjuger de l'issue du recours, ni d'emblée priver celui-ci d'objet en créant une situation de fait quasi irréversible, afin de ne pas rendre inefficace la protection juridictionnelle que l'effet suspensif assure au recourant ; le retrait de l'effet suspensif n'est pas exclu du seul fait que cela peut priver d'objet la procédure au fond, respectivement peut créer une situation irréversible, alors que l'autorité de recours pourrait aboutir à une autre solution (BROGLIN, op. cit., p. 2 et 12 et la référence citée ; GYGI, op. cit., p. 223) ; quant au sort probable du recours, il n'entre en principe pas en ligne de compte, à moins qu'il puisse être déterminé *prima facie* sur la base du dossier et qu'il ne fasse aucun doute (BROGLIN, Manuel de procédure administrative, p. 330 ; le même, in RJJ 2009, p. 12 ; BOVAY, Procédure administrative, 2000, p. 405) ;

Attendu qu'en règle générale, s'agissant de mesures provisionnelles, la juridiction se prononce sur la base des pièces qui lui sont soumises, sans procéder à des mesures d'instruction supplémentaires (RJJ 2007, p. 300, consid. 2.2 et les références ; ATAF 2008/7) ; elle se fonde sur la vraisemblance des faits, à l'issue d'un examen sommaire des pièces du dossier (BROGLIN, Manuel, n. 155) ;

Attendu que la requérante invoque une violation de son droit d'être entendue ;

Attendu que l'article 29 al. 2 Cst., relatif au droit d'être entendu, constitue une garantie fondamentale de notre ordre juridique ; il comprend notamment le droit d'en principe pouvoir s'exprimer avant toute prise de décision ; une conversation informelle ou par téléphone, par exemple avec l'employé chargé d'instruire la procédure, n'est pas suffisante (art. 73 al. 3 Cpa) ; l'autorité doit établir un procès-verbal de l'audition des personnes entendues (ATF 130 II 473 consid. 4.2-4.5) ; le droit d'être entendu est de nature formelle ; sa violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès sur le fond ; il est possible de réparer cette violation à des conditions déterminées (BROGLIN, Manuel de procédure administrative, n. 214ss) ;

Attendu qu'en l'espèce, la requérante n'a pas pu s'exprimer formellement avant la fermeture de son salon ; si elle a vraisemblablement donné quelques explications à l'inspecteur du SAMT lors de ses visites des 3 et 4 juin 2014, il ne ressort pas du dossier qu'un procès-verbal aurait été établi par les représentants du SAMT ; à cet égard, l'audition à laquelle la Police cantonale a procédé le 3 juin 2014 ne portait pas sur la question de la fermeture du salon ; le grief de la requérante n'apparaît ainsi pas dénué de toute chance de succès ; ce vice éventuel pourra toutefois être réparé au stade de la décision sur opposition, puisque l'autorité qui se prononcera sera celle qui a rendu la décision attaquée et qu'elle dispose ainsi d'un pouvoir de décision identique à celui qu'elle avait pour rendre la décision initiale ;

Attendu que cet argument peut être repris mutatis mutandis pour la violation alléguée concernant la motivation de la décision, d'autant plus qu'il est là aussi vraisemblable que l'inspecteur du SAMT a donné des explications à la requérante en lui notifiant la décision ;

Attendu que la question de la violation du droit d'être entendu peut toutefois rester ouverte au vu du résultat de la pesée des intérêts ;

Attendu que selon l'article 12 let. d LProst, la personne responsable d'un salon a notamment l'obligation de contrôler et garantir 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 menaces, de violences ou de pressions, ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel, en veillant notamment à ce que la personne qui exerce la prostitution ne soit pas dépossédée de ses papiers d'identité ;

Attendu qu'il découle de l'article 14 LProst qu'en cas d'infraction à cette loi, le SAMT peut procéder à la fermeture d'un salon, laquelle sera, sauf cas graves, précédée d'un avertissement ;

Attendu qu'il ressort du dossier pénal édité qu'une procédure pénale est actuellement instruite à l'encontre de l'intéressée notamment pour instigation au vol, abus de confiance, éventuellement escroquerie, menaces, tentative de contrainte, contrainte, injure et appropriation illégitime ; en substance, il est reproché à la requérante d'avoir menacé une des prostituées qui travaillait dans son salon, de l'avoir contrainte à entretenir des relations sexuelles à répétition, de l'avoir forcée à consommer de la cocaïne ; la requérante aurait également demandé à l'une de ses employées de s'emparer de la carte d'identité

d'une autre employée ; elle prendrait l'argent gagné par les prostituées et ne leur en rendrait qu'une partie, retenant des sommes significatives sous différents prétextes (paiement de l'impôt à la source, des cotisations sociales, etc.) ; plusieurs filles ont fait état de tels comportements, ainsi que cela ressort du dossier pénal ; deux filles ont fui du salon et ont trouvé refuge auprès de la police française (dossier pénal, A. et E.) ; leurs reproches sont précis, circonstanciés et appuyés par un témoin ; il existe à ce stade des indices sérieux que des infractions pénales ont été commises dans les locaux exploités par la requérante ; de l'alcool serait également vendu aux clients alors que le salon n'est pas considéré comme un établissement public et ne bénéficie donc pas d'autorisation (cf. art. 8 al. 3 LProst) ;

Attendu que si la procédure pénale est actuellement pendante et que l'intéressée bénéficie de la présomption d'innocence, l'autorité administrative doit quant à elle s'assurer que l'ordre et la sécurité publics sont respectés ; il faut en effet rappeler que l'un des buts visés par l'article 2 let. a LProst est de garantir, dans les milieux 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 menaces, de violences ou de pressions 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 ;

Attendu que les faits reprochés à la requérante, qui apparaissent vraisemblables sur le vu du dossier pénal, sont très graves et justifient une fermeture immédiate, d'autant plus que les prostituées sont le plus souvent dans une situation précaire (dans ce sens : TF 2C_166/2012 du 10 mai 2012 consid. 5.5.1) ; il est par ailleurs établi que la requérante n'a pas toujours respecté ses obligations d'annonce et qu'elle a fait l'objet à plusieurs reprises de condamnations pénales pour infractions à la LEtr ; une des conditions personnelles des articles 10 et 11 LEtr ne semble ainsi plus réalisée ;

Attendu que, compte tenu de ce qui précède, l'intérêt public à la fermeture immédiate apparaît ainsi prépondérant par rapport à l'intérêt privé de la requérante à poursuivre l'exploitation du salon ; enfin, on ne voit pas quelle autre mesure qu'une fermeture serait de nature à assurer le respect des buts garantis par la LProst au vu des graves soupçons pesant sur la requérante dans le dossier pénal, ainsi que du dossier établi par le requis ;

Attendu qu'il y a ainsi lieu de rejeter la requête à fin de restitution de l'effet suspensif à l'opposition ;

Attendu que la décision que doit rendre l'autorité de recours au sujet de la restitution de l'effet suspensif dans le cadre d'une procédure d'opposition est une décision incidente ; on peut dès lors admettre que cette procédure est gratuite, puisqu'en principe l'opposant n'a pas à supporter de frais de procédure, sous réserve des cas de témérité (art. 218 al. 2 Cpa) ; pour les mêmes motifs, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens, comme l'article 226 Cpa le prescrit pour la procédure d'opposition (cf. BROGLIN, Questions choisies en procédure administrative : effet suspensif, mesures provisionnelles, élargissement de l'accès au juge et feries, RJJ 2009 p. 1ss, sp. p. 13) ;

PAR CES MOTIFS**La présidente de la Cour administrative****rejette**

la requête à fin de restitution de l'effet suspensif à l'opposition ;

dit

que la procédure est gratuite et qu'il n'est pas alloué de dépens ;

informe

les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ;

ordonne

la notification de la présente décision :

- à la requérante, par son mandataire, Me Christophe Schaffter, avocat, CP 2317, 2800 Delémont 2 ;
- au requis, le Service des arts et métiers et du travail, Rue du 24-Septembre 1, 2800 Delémont,

Porrentruy, le 7 août 2014

La présidente :**La greffière e.r.:**

Sylviane Liniger Odiet

Elisabeth Koeninger

Communication concernant les moyens de recours :

Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.