

VD_OMNI GE.2010.0056 vom 29. Juli 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-07-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2010.0056

FR: VD_OMNI GE.2010.0056 du 29 juillet 2010

IT: VD_OMNI GE.2010.0056 del 29 luglio 2010

Regeste

X c/Police cantonale du commerce, Police cantonale | Des motifs de sécurité (défaut de signalisation de l'issue de secours dans le couloir, présence de produits inflammables) et d'hygiène (ventilation dont on ignore si elle est suffisante) justifient la fermeture tant immédiate (art. 15 LPros) que de durée indéterminée (art. 16 LPros) d'anciens locaux communs borgnes (buanderie, abri PC, caves) situés en 2ème et 3ème sous-sol d'un immeuble, récemment affectés en salons de prostitution, aussi longtemps que le propriétaire n'a pas obtenu les autorisations de police des constructions permettant cette nouvelle affectation.

Erwägungen

E. 1

La qualité pour recourir, calquée en droit vaudois sur le régime du recours de droit administratif au Tribunal fédéral puis du recours en matière de droit public devant cette même autorité, est subordonnée à la condition que le recourant soit atteint par la décision attaquée et qu'il dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (article 37 de l'ancienne loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administrative (LJPA); actuellement, depuis le 1^{er} janvier 2009, articles 75 et 99 la nouvelle loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36). Il n'est pas contesté que le recourant, quand bien même il n'est pas l'exploitant des salons de prostitution litigieux, est atteint par la décision attaquée dans ses intérêts de propriétaire des locaux et de bailleur. Partant, la qualité pour recourir doit lui être reconnue.

E. 2

S'agissant de la sécurité et de l'ordre publics, la fermeture immédiate peut être prononcée pour les mêmes motifs que ceux énumérés à l'article 16 de la loi." En l'espèce, le recourant a recouru contre la décision du 19 mars 2010 de la Police cantonale ordonnant la fermeture immédiate des salons en application de l'art. 15 LPros et celle du 30 mars 2010 de la Police cantonale du commerce confirmant la décision de la Police cantonale et ordonnant la fermeture définitive des quatre salons incriminés en vertu de l'art. 16 LPros. Il convient d'examiner le bien-fondé de ces décisions dans le même arrêt.

E. 3

La Police cantonale et la Police cantonale du commerce ont, respectivement, prononcé et confirmé la fermeture des salons aux motifs qu'ils n'avaient pas été annoncés et qu'ils n'offraient pas de conditions satisfaisantes, notamment en matière d'hygiène, de sécurité et d'ordre public. a) On observe tout d'abord que les motifs de fermeture immédiate d'un salon (art. 15) ne se confondent pas avec ceux justifiant sa fermeture définitive (art. 16). Ainsi, le fait que le salon n'ait pas été annoncé (art. 15 al. 1 let. a LPros) n'est pas un motif repris à

l'art. 16 LPros. Si l'art. 15 al. 1 let c LPros permet une fermeture immédiate lorsque le salon n'offre pas des conditions satisfaisantes notamment en matière de sécurité, l'art. 16 LPros n'utilise pas le terme de "sécurité". La jurisprudence fédérale a déjà eu l'occasion de préciser à cet égard que la logique du système impliquait que les motifs de sécurité pouvant justifier une décision préalable de fermeture immédiate soient inclus dans les motifs de fermeture définitive, s'il n'y a pas été remédié entre-temps, la mise en conformité devant être confirmée par une attestation des autorités compétentes, ajoutant que cela ressortait d'ailleurs implicitement de l'art. 8 al. 2 RLPros qui précise que, s'agissant de la sécurité et de l'ordre publics mentionnés à l'art. 15 al. 1 let. a LPros, la fermeture immédiate peut être prononcée pour les mêmes motifs que ceux énumérés à l'art. 16 LPros (ATF 2C_82/2010 du 6 mai 2010 consid. 6.1). Il doit en aller de même pour la question du défaut d'annonce; à supposer qu'il n'y ait pas été remédié dans l'intervalle, il doit pouvoir justifier une fermeture définitive. b) En l'espèce, les salons litigieux n'ont pas fait l'objet de la déclaration prévue à l'art. 9 LPros. Le recourant fait valoir qu'il n'y a pas pensé, étant donné qu'il s'agissait de locaux de remplacement à des salons en cours de rénovation. Or, cela n'est pas exact, dans la mesure où il est désormais établi que le recourant entend, une fois les rénovations terminées, mettre en location ces nouveaux emplacements. Quoiqu'il en soit se pose la question de savoir si le défaut de l'annonce prévue à l'art. 9 LPros est imputable au recourant, qui se trouve être le propriétaire des locaux plutôt qu'à la locataire qui les exploite pendant la réfection des salons qu'elle loue déjà. Au moment de la découverte des salons litigieux, l'autorité ignorait qui les exploitait, de sorte que l'on ne peut guère lui reprocher d'avoir adressé la décision de fermeture immédiate au propriétaire des lieux, qui plus est responsable de leur création. Lorsque le dossier a été transmis à la Police cantonale du commerce, on peut se demander si cette dernière n'aurait pas dû instruire la question de l'exploitant et ne pas se contenter de confirmer la première décision envers le seul recourant. A ce moment-là, il lui était possible de se procurer le nom de la locataire des lieux. La question est délicate. Cela tient au fait que dans le système d'annonce obligatoire instaurée par la loi (à la place du système d'autorisation prévue par le projet du Conseil d'État), il est difficile de discerner qui est le débiteur des obligations imposées par la loi - l'art. 9 LPros est formulé au passif - et de déterminer qui est le destinataire des décisions prévues par celle-ci. La jurisprudence bute d'ailleurs régulièrement sur cette difficulté (voir par exemple l'arrêt GE.2008.0242 du 30 mars 2009 selon laquelle l'article 16 LPros "déploie des effets ad personam visant le salon en tant que sujet juridique sui generis"; pour le Tribunal fédéral, le Grand Conseil a volontairement renoncé à utiliser la notion de "titulaire de l'autorisation d'exploiter un salon", mais il incombe néanmoins à ceux qui sont susceptibles de subir les effets d'une fermeture de s'organiser de manière à ce que la législation soit respectée, sans qu'il y ait lieu de désigner qui est en charge d'une telle obligation: ATF 2C_357/2008 du 25 août 2008). Quoi qu'il en soit en l'espèce, le recourant, d'après ses explications, a pour pratique de transmettre lui-même à la Police cantonale du commerce les formulaires d'annonce signés par les locataires-exploitants, qu'il se trouve tenu, en cas d'accord, de contresigner (comme vu ci-dessus, la loi prévoit la fermeture immédiate du salon s'il ne bénéficie pas de l'accord écrit du propriétaire de l'immeuble, art. 15 al. 1 let. d LPros). C'est lui qui a par ailleurs créé quatre nouveaux salons de massage. De fait, il apparaît comme l'interlocuteur habituel de l'administration au sujet de l'exploitation des salons que son immeuble abrite. D'autre part, la fermeture doit de toute façon être confirmée pour les raisons exposées ci-après. c) Le recourant ne conteste plus qu'il a ouvert les salons litigieux avant même d'avoir obtenu des autorités communales l'autorisation

d'affecter d'anciens locaux communs au 2^{ème} et 3^{ème} sous-sol de son immeuble en salons de prostitution borgnes. En l'état, une demande a été déposée. Elle est en cours d'instruction. On ne sait pas si l'aération mécanique des nouveaux salons est suffisante au sens de la législation sur les constructions pour permettre l'activité qui s'y déroule. On ignore si les prescriptions en matière de prévention contre les incendies sont respectées. Après l'inspection locale, on peut sérieusement en douter. En l'absence de mesures, rien ne permet de conclure que l'aération soit suffisante. La configuration des lieux, au 3^{ème} sous-sol, ne présente pas de signalisation de l'issue de secours. Aucune lumière naturelle n'éclaire le 3^{ème} sous-sol. Sa configuration, où les salons sont distribués autour d'un corridor circulaire a tout du labyrinthe et du piège en cas de panne de courant, d'incendie ou d'agression. Enfin, la présence de nombreux produits inflammables dans le 3^{ème} sous-sol, qui ressemblait lors de l'inspection locale à un gigantesque entrepôt de pots de peinture, pose également de sérieux problèmes en cas d'incendie. Bref, dans ces circonstances, c'est à juste titre que les autorités ont successivement considéré que les nouveaux salons ne présentaient pas des conditions d'hygiène (ventilation) et de sécurité suffisantes. Point n'est besoin d'examiner plus avant si les autres conditions d'hygiène énoncées à l'art. 8 al. 1 RLPros sont des le cas particulier remplies. La fermeture immédiate était justifiée. Au demeurant, la Police cantonale du commerce n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant que les salons devaient être fermés tant que le recourant n'aurait pas satisfait aux conditions de police des constructions pour la nouvelle affectation de parties de son immeuble.

E. 4

Il convient encore d'examiner si la fermeture définitive des salons respecte le principe de la proportionnalité. Le recourant souhaite pouvoir continuer à les mettre à dispositions des exploitants régulièrement annoncés qui ne peuvent plus utiliser les salons loués en cours de rénovation. a) Selon le principe de la proportionnalité, toute restriction aux droits fondamentaux doit être limitée à ce qui est nécessaire pour atteindre le but poursuivi, adéquate à atteindre ce but et supportable pour la personne visée par la mesure; celle-ci est disproportionnée s'il est possible d'atteindre le résultat escompté par un moyen moins incisif (ATF 133 I 77 consid. 4.1; 132 I 49 consid. 7.2 et les arrêts cités). La proportionnalité au sens étroit requiert de mettre en balance les effets de la mesure choisie sur la situation des personnes concernées avec les résultats escomptés du point de vue du but visé (ATF 130 I 65 consid. 3.5.1). La fermeture d'un salon entraîne une restriction à la liberté économique; dès lors, la durée de la fermeture doit respecter le principe de la proportionnalité (GE.2009.0044 du 15 décembre 2009; GE.2007.0030 du 20 novembre 2007). b) L'art. 16 LPros ne prévoit pas d'autre mesure que la fermeture définitive du salon. Toutefois, selon la jurisprudence du tribunal, l'exigence de la gradation de la sanction découle directement du principe de la proportionnalité. Selon l'adage «qui peut le plus peut le moins», l'autorité intimée est libre de prendre des sanctions moins graves que la fermeture définitive, lorsque les circonstances le commandent. Elle peut ainsi, au regard de l'art. 16 LPros, prononcer un avertissement ou ordonner la fermeture temporaire d'un salon (GE.2009.0044 du 15 décembre 2009; GE.2007.0030 du 20 novembre 2007 précités et la jurisprudence citée). La fermeture immédiate des salons aura pour effet de prévenir les risques liés au manque de ventilation de locaux borgnes et à l'insuffisance de protection en cas d'incendie, cas échéant en cas d'agression. En cela, la mesure critiquée est adéquate pour atteindre le but recherché. Selon les pièces du dossier, l'audition des parties et l'inspection locale, la problématique pourrait trouver sa solution dans l'obtention, par le recourant, de l'autorisation de police des constructions lui permettant de réaffecter les locaux communs de son immeuble en salons

de prostitution, démarches qu'il n'a entamées qu'après la dénonciation de la Police cantonale et qui étaient toujours en cours au jour de l'audience. La Police cantonale du commerce a reconnu qu'une fois l'autorisation obtenue en matière de police des constructions, les problèmes de ventilation des locaux et de protection en matière d'incendie pourraient être considérés comme résolus. A priori, les nouveaux salons pourront ensuite faire l'objet de l'annonce obligatoire prévue à l'art. 9 LPros. Dans ces circonstances, il se justifie de maintenir la décision attaquée pour une durée indéterminée, soit jusqu'à mise en conformité des nouveaux locaux en vue de l'exercice de la prostitution attestée par les autorités communales compétentes et le dépôt de la déclaration obligatoire prévue à l'art. 9 LPros. Partant, le recours est partiellement admis et la décision de la Police cantonale du commerce réformée dans ce sens. Il va sans dire que l'exploitation autorisée à titre de mesures provisoires cesse avec la notification du présent arrêt.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission très partielle du recours, en ce sens que la décision de la Police cantonale du commerce du 30 mars 2010 est réformée dans le sens des considérants du présent arrêt. Un émolument de justice doit être mis à la charge du recourant qui a affecté des locaux de son immeuble à l'exercice de la prostitution sans obtenir préalablement l'autorisation des autorités communales en matière de changement d'affectation. Les parties n'étant pas assistées d'avocats, la question de l'allocation de dépens ne se pose pas. Quant à la décision de la Police cantonale du 19 mars 2010, on peut désormais constater qu'elle a été remplacée par celle de la Police cantonale du commerce du 30 mars 2010, réformée par le présent arrêt. Le recours dirigé contre cette première décision devient donc sans objet et il y a lieu de rayer du rôle la cause correspondante (dossier GE.2010.0044).