

VD_OMNI GE.2013.0115 vom 10. August 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-08-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2013.0115

FR: VD_OMNI GE.2013.0115 du 10 août 2015

IT: VD_OMNI GE.2013.0115 del 10 agosto 2015

Regeste

X. _____, Y. _____ SA/Municipalité de Lausanne, Direction des sports, de l'intégration et de la protection | Discothèque qui s'est vu notifier en mai 2013 un concept de sécurité destiné à faire partie intégrante de ses conditions d'exploitation contre lequel elle a recouru en juin 2013. Au vu des changements intervenus depuis lors et sur le point d'intervenir quant aux personnes titulaires des autorisations d'exercer et d'exploiter la discothèque, les recourantes ne disposent plus d'un intérêt actuel et pratique quant au sort du recours. Ce dernier doit dès lors être déclaré sans objet et la cause rayée du rôle (consid. 1). Dès lors qu'au moment où le recours est devenu sans objet, soit début avril 2015, si le tribunal avait statué, il aurait admis le recours, à tout le moins pour l'essentiel, et que le juge instructeur a invité à plusieurs reprises les autorités intimées à rapporter leur décision, ce qu'elles ont néanmoins refusé de faire, les frais sont mis à la charge de la commune, qui supportera en outre les dépens alloués aux recourantes, qui ont procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (consid. 2).

Erwägungen

E. 1

er avril 2015 également est entré en vigueur le contrat de travail, qui prévoyait qu'elle serait employée à 33% en tant que barmaid, qu'elle avait conclu avec la société exploitant la discothèque. Au vu de ces éléments, X. _____ ne dispose effectivement plus d'un intérêt actuel et pratique quant au sort du recours, ce que ne contestent d'ailleurs pas les recourantes. Il découle des éléments du dossier que Y. _____ SA a pour sa part compté, au début de l'année 2015, de nouveaux actionnaires, tout en continuant à exploiter B. _____, et ce jusqu'au 31 mars 2015, ainsi que cela ressort de l'autorisation provisoire et de la constatation précitées de la PCC du 16 avril 2015. Le 27 mars 2015 néanmoins, la société C. _____ SA, qui a pour but *****, dont l'adresse est rue *****, à 1*****, soit la même que B. _____, et qui a pour administrateur H. _____, a été inscrite au Registre du commerce, son administrateur étant H. _____. Le 1^{er} avril 2015, cette société a conclu un contrat de travail avec K. _____ et déposé une demande d'autorisation d'exploiter B. _____. Le 10 avril 2015, Y. _____ SA et D. _____ d'une part et C. _____ SA d'autre part ont conclu pour une durée de douze mois un contrat de sous-location, portant sur un local d'environ 460 m

E. 2

de la loi du 13 septembre 2011 sur l'organisation policière vaudoise (LOPV; RSV 133.05), à savoir notamment: assurer la protection des personnes et des biens (let. a); veiller au respect des institutions démocratiques, en particulier en assurant l'exécution et l'observation des lois et des règlements communaux (let. b); prévenir et réprimer les atteintes à la sécurité et à l'ordre publics, ainsi qu'à l'environnement (let. c). Si l'accomplissement des missions

générales de police est assuré par la police cantonale (art. 7 al. 3 let. b LOPV), il est également confié aux polices communales, dans les limites des territoires concernés (ibid., let. a). En effet, vu l'art. 43 al. 1 LC, les polices communales ont notamment pour tâche d'assurer la sécurité, l'ordre et le repos publics, savoir, entre autres: la protection des personnes et des biens (let. a), la police des spectacles, divertissements et fêtes (let. b), la police des établissements publics et des débits de boissons alcooliques (let. c), la police de la circulation (let. d), les mesures relatives à la divagation des animaux (let. e). Il résulte du reste des articles 44 et 139 Cst/VD que les communes ont une compétence concurrente avec le canton en matière d'ordre public et qu'elles disposent d'une certaine autonomie dans ce domaine (arrêt CCST.2008.0005 du 28 août 2008, consid. 4c). Toutefois, comme collectivité publique dotée de puissance publique, la commune doit pouvoir seulement disposer d'un standard minimal d'autonomie en matière de police (ibid., consid. 4d/dc, in fine). Or la compétence d'appliquer la législation sur les armes et par conséquent d'ordonner la saisie et le séquestre de celles-ci revient exclusivement à la police cantonale (cf. art. 4 LVLArm). C'est donc seulement au bénéfice d'une délégation, qui résulte de l'art. 7 al. 3 let. a LOPV, que cette compétence incombe également aux polices communales. cc) Le ch. 6.7 de la décision attaquée repose sur l'art. 7 RGP, aux termes duquel la police locale ressortit à la Municipalité qui assure l'exécution du règlement et veille à son application, par l'entremise du corps de police et des fonctionnaires qu'elle désigne à cet effet (al. 1); en cas de nécessité, elle peut faire appel à d'autres personnes et leur confier des tâches déterminées (al. 2). On relève par ailleurs que, sur réquisition des représentants de l'autorité, chacun peut être tenu de prêter assistance, en cas d'urgence (art. 67 RGP). Il ressort implicitement de l'art. 7 al. 2 RGP que des tâches relevant des missions générales de police pourraient en quelque sorte être sous-déléguées aux agents de sécurité privés. On rappelle que, de manière générale, la réglementation communale doit être conforme au droit de rang supérieur, en particulier à la répartition matérielle des compétences entre Confédération et canton d'une part, et commune d'autre part, en vertu du principe de la hiérarchie des normes (v. sur ce point, arrêts CCST.2010.0003 du

E. 3

novembre 2010; CCST.2008.0015 du 3 juillet 2009; CCST.2008.0003 du 8 octobre 2008 consid. 2e; cf. en outre, Pierre Moor, Droit administratif, vol. III, Berne 1992, ch. 4.2.3, p. 172). Ce dernier principe ne vaut cependant que dans les matières que le législateur cantonal a réglées de façon exhaustive, tout comme on l'admet dans les relations entre le droit fédéral et le droit cantonal (ATF 131 I 233, consid. 2.1 p. 335/336). Même dans un domaine exhaustivement régi par le droit supérieur, une réglementation de rang inférieur peut être admise si elle vise à le compléter ou le préciser (ATF 135 I 106 consid. 2.5 p. 110) ou si elle institue des mesures de police destinées à préserver les personnes (ATF 133 I 172 consid. 2 p. 175). Il n'est pas certain toutefois, à tout le moins lorsqu'elle tend à l'application de la législation sur les armes, que cette sous-délégation trouve son assise dans les textes de loi. Sur ce point, le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (C-ESéc; RSV 935.91), auquel le canton de Vaud a adhéré par arrêté du 23 décembre 1998, dispose à son art. 15 que celles-ci et leur personnel administratif ou opérationnel doivent exercer leur activité dans le respect de la législation; par législation, on entend notamment les dispositions concordataires, les dispositions de la législation cantonale d'application, les dispositions de la législation fédérale et cantonale régissant les assurances sociales et les étrangers, ainsi que les dispositions de la convention collective de travail pour la branche de la sécurité (al. 1). Le recours à la force doit être limité à la légitime défense et à l'état de

nécessité (al. 2). Toute personne soumise au concordat a l'interdiction d'accepter des missions dont l'exécution l'expose à enfreindre la législation (al. 3). A cela s'ajoute que les entreprises de sécurité ont l'obligation de prodiguer à leur agent une formation initiale avant la prise d'emploi et une formation continue en cours d'emploi. Ces formations sont certifiées par des tests écrits passés sous la responsabilité des chefs d'entreprise (art. 15a al. 1 C-ESéc). Les entreprises de sécurité doivent confier des tâches de sécurité uniquement aux agents de sécurité suffisamment formés conformément à l'alinéa 1 (al. 2). Cette formation doit garantir que le personnel de sécurité exécute la tâche qui lui a été confiée dans le respect du principe de proportionnalité et de l'intégrité des personnes concernées, y compris lorsque celles-ci se comportent de manière inconvenante ou opposent une résistance physique. Elle vise également à éviter que certains agents de sécurité outrepassent leur rôle en cas d'intervention et à permettre une bonne collaboration avec la police (ATF C_335/2012 du 27 septembre 2012 consid. 2.3). Les rapports entre ces entreprises et la police sont définis à l'art. 16 C-ESéc, à teneur duquel toute personne soumise au concordat a l'interdiction d'entraver l'action des autorités et des organes de police (al. 1). Elle prête assistance à la police spontanément ou sur requête, conformément aux prescriptions légales en la matière (al. 2). La délégation de tâches d'intérêt public aux entreprises de sécurité demeure réservée (al. 3). Les personnes soumises au concordat ont l'obligation de dénoncer sans délai à l'autorité pénale compétente tout fait pouvant constituer un crime ou un délit poursuivi d'office qui parviendrait à leur connaissance (art. 17 C-ESéc). Le C-ESéc ne définit pas le contenu des tâches d'intérêt public qui, vu son art. 16 al. 3, peuvent être déléguées aux entreprises de sécurité. On ne saurait toutefois admettre que celles-ci puissent englober des tâches faisant partie des missions générales de police, au sens où l'entend l'art. 7 al. 2 LOPV. En effet, la loi en son état actuel ne contient aucune norme dont il ressort que toute ou partie des tâches relevant de la police cantonale ou communale puisse, d'une manière ou d'une autre, être déléguée aux entreprises de sécurité privées, voire même sous-déléguées à celles-ci par l'autorité communale. dd) Plus généralement du reste, l'adoption des mesures de contrainte (cf. au sujet de cette notion, ATF 133 IV 278 consid. 1.2.2 p. 281) prévues par le Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 [CPP; RS 312.0], parmi lesquelles la fouille de personnes (art. 241 al. 3 et 4 CPP) et le séquestre (art. 263 CPP), sont du ressort du Ministère public (art. 15 ss et 306 CPP) ou de la police dans les cas où la loi l'y autorise expressément (art. 198 CPP), notamment lorsqu'il y a péril en la demeure (art. 241 al. 3 et 4 CPP). Pourtant, les ch. 6.6 et 6.7 de la décision attaquée ont pratiquement pour effet de déléguer à des agents privés l'exécution de telles mesures. Sans doute, il s'agirait seulement pour ceux-ci d'exécuter une fouille rapide et sommaire, une «palpation de sécurité» à l'entrée de l'établissement, pour s'assurer que la personne appréhendée ne porte pas d'arme ou d'objet dangereux (cf. Catherine Chirazi, in: Commentaire romand du CPP, Kuhn/Jeanneret [éds], Bâle 2011, ad art. 241 n° 41, p. 1118). En outre, en procédant à la confiscation des armes et autres objets dangereux, ces agents interviendraient en amont, en quelque sorte, des autorités spécialement désignées à cet effet par le CPP et la LArm. Sur ce point toutefois, le Tribunal fédéral vient de rappeler, s'agissant de la modification de certaines dispositions du Concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives, du 15 novembre 2007 (C-MVMS; RSV 125.93) que certaines tâches de fouille de personnes attribuées à des entreprises de sécurité privées dans les lieux semi-publics ne pouvait être transférées à des agents de sécurité privés, compte tenu du monopole de l'Etat (cf. art. 57 Cst.) en matière d'usage de la force et de l'obligation de respect des droits fondamentaux (ATF 140 I 2 consid. 10.2.2 p. 30;

1C_225/2012 du 10 juillet 2013 consid. 3.7). On en retire que ce monopole a pour effet de limiter drastiquement les pouvoirs des agents de sécurité dans l'exercice d'une tâche d'intérêt public (ibid.). Certes, l'art. 7 par. 2 RGP autorise, en cas de nécessité, la municipalité à faire appel à d'autres personnes que des membres du corps de police et des fonctionnaires et leur confier des tâches déterminées. La hiérarchie des normes exclut cependant que le champ d'application de cette disposition s'étende à des tâches définies par la LOPV. Or les mesures de contrainte définies par le CPP et la LArm font indiscutablement partie des missions générales de police, de sorte qu'elles ne peuvent être déléguées à des agents de sécurité. Du reste, on rappelle qu'en présence d'un flagrant délit, la position de l'agent de sécurité ne diffère en définitive guère de celle d'un simple particulier. Cela ressort expressément de l'art. 15 al. 2 C-ESéc; la décision attaquée le rappelle du reste aux ch. 6.9.3 et 6.9.7, aux termes desquels: « (...) 6.9.3 Usage des moyens de contrainte L'usage de la force doit être strictement limité à la légitime défense au profit de soi-même ou d'une tierce personne, et à l'état de nécessité (cf., code pénal suisse, articles de notes en bas de page). L'usage des moyens de contrainte doit être proportionné aux circonstances et appliqué comme ultime moyen, lorsque la situation conflictuelle ne peut pas être résolue d'une autre manière moins dommageable, notamment par le dialogue, la conciliation, la dissuasion, voire l'injonction (par exemple de quitter les lieux à l'intention d'un client indésirable). La force ne peut être utilisée qu'en dernier recours. Ainsi, en cas de bagarres ou de troubles à l'ordre public à l'intérieur de l'établissement, le ou les protagonistes impliqués seront, dans la mesure du possible, priés de quitter l'établissement et accompagnés à l'extérieur. 6.9.7 Conditions légales du droit d'arrestation par des agents de sécurité A l'instar des particuliers, en vertu de l'article 218 du nouveau Code de procédure pénale suisse (CPP), un agent de sécurité a le droit d'arrêter provisoirement une personne, lorsque l'aide de la police ne peut être obtenue à temps, dans les cas suivants: a) Il a surpris cette personne en flagrant délit de crime ou de délit ou l'a intercepté immédiatement après cet acte; b) La population a été appelée à prêter son concours à la recherche de cette personne. Lors d'une arrestation, les particuliers ne peuvent recourir à la force que dans les limites fixées à l'art. 200 du code de procédure pénale (cf. note de bas de page précédente). Dans l'attente de l'arrivée de la police et à défaut d'instructions de celle-ci, le personnel de sécurité prendra les mesures d'ordre nécessaires pour maintenir les lieux en l'état, sauvegarder et éviter la destruction des preuves, traces de pas, de mains, traces de sang, d'effraction ou autres. S'il y a lieu, le personnel de sécurité retiendra, pour les mettre à la disposition de la police, les auteurs présumés de l'infraction, les lésés et les témoins qu'il peut inviter à se légitimer. Le personnel de sécurité n'est toutefois en aucun cas habilité à procéder à des actes d'enquête ou à des interrogatoires, qui sont de la compétence exclusive de la police. (...).» Or la fouille de personnes, la rétention d'un suspect, comme la saisie et la confiscation d'une arme ou d'un objet dangereux, découlent des dispositions de procédure, lesquelles permettent notamment aux citoyens ordinaires, et par conséquent un agent de sécurité privé, d'arrêter provisoirement une personne en attendant l'intervention de l'autorité (cf. art. 218 CPP). C'est seulement au bénéfice d'une délégation de compétence, dont on voit qu'elle fait actuellement défaut, que des tâches relevant de la mission générale de la police peuvent être exercées par des entreprises de sécurité privées. ee) Les chiffres 6.6 et 6.7 de la décision attaquée consacrent ainsi une entorse au principe de légalité et ne peuvent, dans ces conditions, être maintenus. e) Quant au sequestre de produits stupéfiants en vue de leur confiscation par le juge pénal (cf. art. 69

CP), il relève également des missions définies aux articles 7 al. 2 LOPV et 43 al. 1 LC. Pour les mêmes raisons que celles exposées ci-dessus sous d), cette tâche ne peut être déléguée à des tiers, sans base légale expresse. Le chiffre 6.8 de la décision attaquée sera par conséquent annulé. " consid. 8: " b) La décision attaquée est, on l'a vu, assortie d'une condition supplémentaire. Le concept de sécurité imposé par l'autorité intimée aux recourants implique la présence de quatre agents de sécurité sur place le jeudi, cinq le vendredi et six le samedi, au plus tard à l'ouverture au public et trente minutes après la fermeture ou la dispersion totale des clients (ch. 3.1). Elle fixe également les conditions d'engagement minimales de ces agents (3.2). C'est sur la base des indications fournies lors de la séance du 22 janvier 2013 que ce nombre d'agents a finalement été retenu. Cette exigence est en partie liée à la mise en place des périmètres de conciliation et d'observation (ch. 4.1 et 4.2). Or cette dernière condition ne peut être maintenue, dès lors qu'elle est exorbitante au cadre fixé par l'art. 53 al. 2 LADB (considérant 5c). Pour le reste, il s'agit d'assurer la prévention et la sécurité à l'intérieur d'un établissement dont la capacité d'accueil est de 200 personnes et aux abords immédiats de celui-ci. Il paraît dès lors disproportionné imposer aux recourants la présence d'un nombre aussi important d'agents de sécurité. Par comparaison, trois agents seulement avaient été requis par la Police cantonale du commerce pour un autre établissement de nuit lausannois, d'une capacité de 550 personnes (cf. arrêt GE.2012.0194, déjà cité). En outre, la présence de ces agents s'entendait les vendredis et samedis de 23h00 à 5h30 ou jusqu'à ce que la clientèle quitte les lieux (ibid.). S'il se justifie en l'occurrence que le personnel de sécurité demeure sur les lieux trente minutes après la fermeture de l'établissement, aucun élément du dossier ne justifie en revanche leur présence sur place avant 23h00. c) Le chiffre 3 de la décision attaquée ne respecte donc pas le principe de proportionnalité et ne peut, dans ces conditions, être maintenu. " c) Le juge instructeur a enfin invité à plusieurs reprises les autorités intimées à rapporter leur décision, ce qu'elles ont néanmoins refusé de faire; cela aurait cependant permis de radier la cause du rôle par simple décision et, par conséquent, de réduire les frais et dépens. En tant que besoin, la décision de la Municipalité de Lausanne du 17 mai 2013 est annulée. Au vu de ce qui précède, les frais seront mis à la charge de la Commune de Lausanne, qui supportera en outre les dépens alloués aux recourantes, qui ont procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.