

# VD\_OMNI GE.2015.0138 vom 3. Februar 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-02-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2015.0138](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2015.0138)

FR: VD\_OMNI GE.2015.0138 du 3 février 2016

IT: VD\_OMNI GE.2015.0138 del 3 febbraio 2016

## Regeste

A. B. \_\_\_\_\_/Service de la promotion économique et du commerce (SPECo),  
Municipalité de Bussigny-près- Lausanne | Recours contre une décision du SPECo ordonnant notamment la fermeture provisoire d'un salon de massage. Refus de suspendre la procédure administrative jusqu'à droit connu sur le plan pénal, le sort de la procédure pénale n'étant pas à même d'influencer la présente procédure (consid. 2). Fermeture immédiate du bar et du fumoir exploités sans autorisation dans le salon de massage. La LADB ne laisse pas de marge d'appréciation à l'autorité si celle-ci constate qu'un établissement est exploité sans autorisation, seule la fermeture de l'établissement pouvant être ordonnée. Il en va de même s'agissant d'un fumoir au regard de la LIFLP. Le recourant ne saurait se prévaloir du fait que l'autorité aurait tardé à statuer sur sa demande d'exploitation d'un bar, et son grief doit être rejeté (consid. 3). Décision de fermeture du salon de massage pour une durée de deux mois en raison de carences importantes en matière d'hygiène et en raison du fait que l'autorité n'a pas eu accès au registre du salon lors de sa première visite, l'exploitant des lieux et recourant s'étant montré peu collaborant. De tels manquements constituent un motif de fermeture au sens des art. 15 et 16 LPros, bien que le registre se soit ensuite avéré être à jour et que la présence de prostituées en situation irrégulière n'ait pas été constatée (consid. 4). En revanche, sous l'angle du principe de proportionnalité, une fermeture du salon d'une durée de deux mois apparaît excessive au vu des manquements constatés mis en balance avec les conséquences économiques à subir par le recourant, ce d'autant que celui-ci n'a fait l'objet d'aucun avertissement formel. Admission partielle du recours et réforme de la décision en ce sens que la durée de la fermeture du salon est réduite à un mois (consid. 5).

## Erwägungen

### E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD.

### E. 2

Le recourant requiert la suspension de la procédure jusqu'à droit connu sur la procédure pénale en cours auprès de la préfecture de l'Ouest lausannois. a) L'art. 25 LPA-VD permet à l'autorité, d'office ou sur requête, de suspendre la procédure, lorsque la décision à prendre dépend de l'issue d'une autre procédure ou pourrait s'en trouver influencée d'une manière déterminante. La suspension de procédure comporte toutefois le risque de retarder inutilement la procédure, de sorte qu'elle ne doit intervenir qu'à titre exceptionnel, eu égard à l'exigence de célérité posée par l'art. 29 al. 1 Cst. Le juge saisi dispose d'une certaine marge d'appréciation, dont il doit faire usage en procédant à une pesée des intérêts des parties (arrêt TFA B.143/2005 du 24 mai 2006, consid. 4.1; voir également arrêts

PE.2012.0394 du 11 décembre 2012 et PS.2008.0030 du 14 août 2008). Dans les cas limites, l'exigence de célérité l'emporte (cf. ATF 119 II 386 consid. 1b p. 388). b) En l'espèce, les faits constatés par le SPECo dans la décision attaquée ne sont pas remis en cause en tant que tels par le recourant, qui se plaint en définitive de la sanction prononcée et de la lenteur du SPECo à statuer sur sa demande d'autorisation pour débit de boissons. Le fait que le recourant n'ait pas été convoqué à la visite des locaux du 28 avril 2015 est sans pertinence, comme il sera développé plus loin, ce d'autant qu'il était de toute façon présent lors de cette visite. Au demeurant, le recourant ne démontre pas dans quelle mesure l'issue de la procédure pénale pourrait influencer la présente cause de manière déterminante. Sa requête de suspension doit dès lors être rejetée.

### **E. 3**

L'autorisation d'exploiter est délivrée au propriétaire du fonds de commerce.

### **E. 4**

Le recourant soutient que le SPECo a outrepassé son pouvoir d'appréciation en ordonnant la fermeture du salon C. \_\_\_\_\_ pour une durée de deux mois. Il relève n'avoir employé aucune prostituée en situation irrégulière, et fait valoir le fait que le SPECo n'ait pas eu accès au registre lors de sa visite du 28 avril 2015 ne relevait pas d'un manque de volonté de sa part, dès lors qu'il n'était pas en possession de la clé permettant d'accéder au local où se trouvait le livre. S'agissant des problèmes d'hygiène et de propreté constatés par le SPECo, le recourant relève que les deux contrôles ont eu lieu à des dates rapprochées, soit le 28 avril et le 6 mai 2015, et que la notion de propreté est par définition subjective. a) La loi vaudoise du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution (LPros; RSV 943.05) a notamment pour but de réglementer les modalités de l'exercice de la prostitution afin de garantir en particulier que les conditions d'exercice de cette activité soient conformes à la législation (cf. art. 2 LPros). Selon l'art. 13 LPros, dans tout salon doit être tenu un registre, constamment à jour, portant tous renseignements sur l'identité des personnes exerçant la prostitution dans le salon (al. 1); les autorités compétentes au sens de la présente loi peuvent contrôler ce registre en tout temps (al. 2); le Conseil d'Etat définit le contenu de ce registre (al. 3). L'art. 7 du règlement d'application du 1<sup>er</sup> septembre 2004 de la LPros (RLPros; RSV 943.05.1) précise que par registre au sens de l'art. 13 LPros, il faut comprendre tout support de données (notamment papier ou informatique) contenant la liste constamment tenue à jour des personnes exerçant la prostitution dans le salon (al. 1); cette disposition contient une énumération des différentes rubriques que le registre doit comporter (al. 2). L'art. 8 al. 1 let. a RLPros prévoit qu'à l'intérieur des salons, des mesures d'hygiène doivent être respectées, soit notamment que les locaux, le mobilier et la literie doivent être régulièrement entretenus avec un produit désinfectant. b) L'art. 15 LPros permet à la police cantonale de procéder à la fermeture immédiate d'un salon, pour trois mois au moins, entre autres motifs lorsque celui-ci n'a pas été annoncé (let. a), qu'il a fait l'objet d'une annonce concernant des informations erronées sur le lieu, les horaires d'exploitation ou les personnes qui y exercent (let. b), qu'il n'offre pas des conditions satisfaisantes, notamment en matière d'hygiène, de sécurité et d'ordre public (let. c) ou qu'il ne bénéficie pas de l'accord écrit du propriétaire ou des copropriétaires de l'immeuble pour exercer cette activité (let. d). Selon l'art. 16 LPros, la police cantonale du commerce peut prononcer la fermeture définitive d'un salon notamment lorsque, dans celui-ci, se produit une atteinte majeure à l'ordre, à la tranquillité et à la salubrité publics, la commission d'un crime, de délits ou de contraventions répétés, des violations réitérées de la législation, ou lorsque s'y trouve un

mineur (let. a); il en va de même lorsque, dans ce salon, les conditions d'exercice de la prostitution ne sont pas conformes à la législation, soit notamment qu'il y est porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent, si celles-ci sont privées de leurs pièces d'identité, si elles sont victimes de menaces, de violences, de brigandage, d'usure ou de pressions ou si l'on profite de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte d'ordre sexuel (let b). Le Tribunal fédéral a confirmé qu'au sens de l'art. 16 let. a LPros, la fermeture définitive d'un salon est soumise uniquement à la condition qu'il s'y produise des atteintes majeures à l'ordre public, à la tranquillité et à la salubrité publics, ainsi que des violations répétées de la législation, indépendamment de tout devoir de contrôle du tenancier dans la tenue du registre. En effet, cette disposition ne désigne pas l'auteur des atteintes; ainsi importe-t-il peu que les violations de l'ordre public soient le fait de l'exploitant du salon, de clients ou de personnes s'adonnant à la prostitution. Dès lors, il incombe 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 (TF 2C\_357/2008 du 28 août 2008 consid. 3.2). c) En l'espèce, il est établi que lors du contrôle du 28 avril 2015, la police du commerce n'a pas eu accès au registre du salon, et qu'un bar était exploité sans autorisation, ainsi qu'un fumoir. Le fait que A. B. \_\_\_\_\_ n'était pas en charge de l'ouverture du salon ce jour-là est sans pertinence, dès lors que les art. 15 et 16 LPros ne désignent pas l'auteur des atteintes. Quoiqu'il en soit, la convocation à la séance du 28 avril 2015 mentionnait que l'exploitant des lieux devait être présent, ce qui était le cas. Par ailleurs, le SPECo a constaté de graves manquements s'agissant de la propreté et de l'hygiène des locaux, ceci à deux reprises, soit les 28 avril 2015 et environ une semaine plus tard, le 6 mai 2015. Il a relevé que contrairement à ce qu'avait prétendu le recourant lors de la première visite, il s'agissait de carences importantes dans le nettoyage et non pas simplement du fait que "la femme de ménage n'était pas passée la veille". Il va de soi que les locaux auraient dû être nettoyés immédiatement après la visite du 28 avril, et l'argument du recourant selon lequel la seconde visite est intervenue très peu de temps après est manifestement infondé. Ces violations de la LPros constituent un motif de fermeture au sens des art. 15 et 16 let. a LPros, en application desquels le SPECo était en principe habilité à ordonner une fermeture des locaux, dès lors que ces dispositions permettent la fermeture définitive, respectivement pour trois mois au moins, des locaux, de sorte qu'une durée de fermeture plus courte est également possible. Mal fondé, le grief du recourant doit être rejeté.

## **E. 5**

Il reste à examiner la proportionnalité de la mesure prononcée, à savoir la fermeture du salon pour une durée de deux mois. a) Le principe de la proportionnalité, ancré aux art. 36 al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et 38 al. 3 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst.-VD; RSV 101.01), veut qu'une restriction des droits fondamentaux soit limitée à ce qui est nécessaire pour atteindre le but poursuivi, adéquate à 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; ATF 132 I 49 consid. 7.2; ATF 132 I 229 consid. 11.3, et les arrêts cités). b) Les art. 15 et 16 LPros ne prévoient pas d'autre mesure que la fermeture immédiate ou définitive du salon. Toutefois, selon la jurisprudence du Tribunal cantonal, 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 commandant. Elle peut ainsi, au regard de l'art. 16 LPros, prononcer un avertissement ou ordonner la fermeture temporaire d'un salon (arrêt GE.2008.0126 du 27 novembre 2008 et réf. cit.). Dans un arrêt GE.2010.0056 du 29 juillet 2010, le Tribunal cantonal a confirmé la fermeture d'un salon pour une durée indéterminée, soit jusqu'à la mise en conformité des nouveaux locaux en vue de l'exercice de prostitution, en raison principalement de graves risques liés au manque de ventilation de locaux borgnes et à l'insuffisance de protection en cas d'incendie. Le Tribunal cantonal s'est également prononcé sur plusieurs cas de fermeture temporaire de salons de prostitution. Dans un arrêt GE.2008.0067 du 7 mai 2008 confirmé sur recours par le Tribunal fédéral (TF 2C\_357/2008 du 25 août 2008), il a tenu une mesure de fermeture pour une durée de six mois comme appropriée; dans cette affaire, deux contrôles de police avaient révélé la présence de vingt-sept prostituées en situation irrégulière dans le salon. Dans un arrêt GE.2008.0144 du 10 septembre 2008 confirmé sur recours par le Tribunal fédéral (TF 2C\_753/2008 du 19 janvier 2009), le Tribunal cantonal a confirmé une mesure de fermeture d'une durée de six mois; dans ce cas, deux contrôles de police avaient révélé la présence de dix-neuf prostituées en situation irrégulière dans l'établissement. Dans un arrêt GE.2008.0127 du 14 octobre 2008, le Tribunal cantonal a confirmé une mesure de fermeture d'une durée de huit mois; en effet, quatre contrôles de police avaient révélé la présence de 51 prostituées en situation irrégulière dans le salon. Dans un arrêt GE.2008.0117 du 14 octobre 2008, le Tribunal cantonal a confirmé une mesure de fermeture d'une durée de six semaines; dans cette affaire, quatre contrôles de police avaient révélé la présence de cinq prostituées en situation irrégulière dans le salon et des manquements dans la tenue du registre. Dans un arrêt GE.2008.0220 du 5 juin 2009, le Tribunal cantonal a confirmé une mesure de fermeture d'une durée de huit mois; trois contrôles de police avaient révélé la présence de plus de cinquante prostituées en situation irrégulière dans le salon. Dans un arrêt GE.2009.0044 du 15 décembre 2009 confirmé par le TF 2C\_82/2010 du 6 mai 2010, a été confirmée la fermeture immédiate pour une durée de quatre mois en présence d'un local aménagé dans les combles destiné à permettre aux prostituées en situation irrégulière de se cacher lors d'une intervention de la police. Le Tribunal cantonal a également considéré qu'une fermeture provisoire d'une durée de trois mois ne prêtait pas le flanc à la critique, s'agissant de violations graves et répétées tant de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20), en lien avec la présence de prostituées en situation irrégulière, que de la LPros, en lien avec la tenue incomplète, respectivement l'absence, du registre (GE.2012.0208 du 18 janvier 2013 consid. 3c; GE.2009.0127 précité, consid. 4). Dans un arrêt GE.2013.0119 du 6 janvier 2014, le Tribunal cantonal a considéré qu'une fermeture du salon pour une durée de trois mois uniquement pour des irrégularités dans la tenue du registre (même s'il s'agissait d'une récidive) apparaissait excessive (consid. 3c) et a ramené la durée de la fermeture à un mois et demi. c) En l'espèce, le SPECo a considéré qu'il était légitimé à ordonner une fermeture définitive du salon C. \_\_\_\_\_ en application de l'art. 16 LPros, mais que, par respect du principe de proportionnalité, il y avait lieu de privilégier une fermeture temporaire de deux mois. Outre l'exploitation sans autorisations d'un bar et d'un fumoir, le SPECo a été empêché de consulter le registre du salon le 28 avril 2015, et il ressort du rapport de dénonciation du 15 mai 2015 que le recourant a été peu collaborant. A cela s'ajoute que les conditions d'hygiène des locaux étaient mauvaises. Il est vrai qu'au vu de ces violations à la législation sur l'exercice de la prostitution, une fermeture du salon se justifie sur le principe. Certes, la procédure menant à l'octroi d'une autorisation particulière pour débit de boissons a été relativement longue, mais cela n'excuse en rien les manquements constatés dans le

salon. Le SPECo a pu consulter le registre lors de sa seconde visite le 6 mai 2015. Ce registre était complet, et l'emploi de travailleuses du sexe en situation irrégulière n'a pas été constaté. L'exploitation du bar et du fumoir ainsi que les problèmes d'hygiène et de propreté ont certes été une nouvelle fois constatés lors de la visite du 6 mai 2015. Néanmoins, au regard de la casuistique en la matière, il apparaît qu'une fermeture du salon de deux mois apparaît excessive au vu des manquements constatés mis en balance avec les conséquences économiques à subir par le recourant, ce d'autant que celui-ci n'a pas fait l'objet d'un avertissement formel. Aussi, une fermeture du salon pour une durée d'un mois apparaît plus adaptée au regard de la jurisprudence et des conséquences économiques lourdes pour le recourant.

#### **E. 6**

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours et à la réforme de la décision attaquée, en ce sens que la durée de la fermeture du salon C.\_\_\_\_\_ est réduite à un mois. Vu l'issue du recours, un émolument de justice réduit à 1'500 fr. sera mis à la charge du recourant (art. 4 al. 1 Tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 [TFJDA; RSV 173.36.5.1] et 49 al. 1 LPA-VD). Succombant sur le principe, le recourant n'a pas droit à des dépens.

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