

VD_OMNI GE.2022.0149 vom 14. November 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-11-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2022.0149

FR: VD_OMNI GE.2022.0149 du 14 novembre 2022

IT: VD_OMNI GE.2022.0149 del 14 novembre 2022

Regeste

A. _____/Police cantonale du commerce | Recours contre la décision de la Police cantonale du commerce refusant à la recourante, qui exploite un salon de prostitution depuis 2006, une autorisation individuelle et ordonne la fermeture immédiate du salon. Examen des critères fixés par la LPros pour l'obtention d'une autorisation et en particulier du critère de solvabilité fixé à l'art. 9b al. 1 let. d LPros (consid. 2). Pas de violation du principe de la bonne foi, la recourante n'ayant jamais été au bénéficiaire d'une autorisation individuelle et le contexte législatif ayant évolué (consid. 3). La décision attaquée est conforme à l'art. 9b LPros, la recourante n'offrant pas les garanties de solvabilité requises par le législateur (poursuites pour un montant total de 156'000.- et délivrance de 101 actes de défaut de biens pour un montant totalisant 286'000.- fr.). L'origine des dettes de la recourante (mariage) est sans pertinence (consid. 4). La fermeture immédiate du salon est proportionnée (consid. 5).

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 92 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. Or, en l'espèce, la LPros ne précise pas l'autorité compétente pour connaître des recours à l'encontre des décisions rendues sur son application, si bien que la clause générale de l'art. 92 al. 1 LPA-VD implique qu'ils soient déferés à la Cour de céans. La recourante, destinataire de la décision attaquée, a manifestement qualité pour la contester. Le recours respecte pour le reste les autres conditions de recevabilité (art. 79, 95 et 99 LPA-VD), de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

L'autorisation d'exploiter un salon ne peut être accordée que si les locaux répondent aux exigences en matière de police des constructions, de protection de l'environnement, de police du feu ainsi qu'en matière sanitaire et d'hygiène." Cette disposition a été introduite par la novelle du 1^{er} octobre 2019, entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2021. Selon l'Exposé des motifs y relatif, l'introduction d'un régime d'autorisation permet d'encadrer légalement ce que font les acteurs économiques gravitant dans l'entourage des travailleuses et travailleurs du sexe. Le fait qu'il s'agit de prostitution n'implique en effet pas que l'Etat doit s'abstenir de tout contrôle et que, en conséquence, seraient tolérées des pratiques par ailleurs inadmissibles, au détriment des travailleuses ou travailleurs du sexe mêmes. Le but de la loi est de lutter contre la prostitution contrainte (Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution, p.17; ci-après Exposé des motifs). Il ressort en outre de l'Exposé des motifs qu'il a été constaté que des travailleuses et travailleurs du sexe sont contraints de travailler dans des endroits déterminés, sans avoir

d'autre choix, pour des prix exorbitants, en raison de l'impossibilité pour eux de pouvoir louer un local dans le délai imposé pour pratiquer une activité lucrative (cf. Exposé des motifs, p. 17). Ainsi, l'introduction d'un régime d'autorisation permet notamment de contrôler les loyers, et ainsi de prévenir le risque d'usure (cf. Exposé des motifs, p. 18). Pour le législateur, l'art. 9b al. 1 LPros énumère des conditions usuelles en matière d'activité réglementée (Exposé des motifs, p. 20). Les garanties de solvabilité exigées n'ont pas fait l'objet d'un commentaire particulier, ni dans l'Exposé des motifs, ni dans le cadre des travaux parlementaires (Cf. Bulletins des séances du Grand Conseil n° 087 pour la séance du mardi 17 septembre 2019, pp. 20 ss, n° 88 pour la séance du mardi 24 septembre 2019, pp. 9 s et n° 089 pour la séance du mardi 1er octobre 2019, pp. 55 ss; arrêt GE.2022.0102 du 23 août 2022 consid. 3a/bb). cc) Dans l'arrêt GE.2022.0102 précité, la CDAP a considéré, en se référant notamment à un arrêt du Tribunal fédéral portant sur l'art. 10 let. c de la loi genevoise sur la prostitution du 17 décembre 2009 (LProst/GE; RS/GE I 2 49) qui a une teneur similaire à l'art. 9b al. 1 let. d LPros (arrêt TF 2C_166/2012 du 10 mai 2012 consid. 5.4), que l'exigence de solvabilité pour être au bénéfice d'une autorisation d'exploiter un salon de prostitution était conforme à la liberté économique (art. 36 Cst.). Elle a en outre considéré qu'un exploitant qui accumulait des actes de défaut de biens importants depuis de nombreuses années et qui ne disposait pas de liquidités suffisantes pour les amortir ne remplissait pas les garanties de solvabilité suffisantes selon l'art. 9b al. 1 let. d LPros.

E. 3

a) Sous un premier grief, la recourante fait valoir que la décision attaquée viole le principe de la bonne foi. Elle soutient en substance qu'elle s'est toujours vu délivrer l'autorisation d'exploiter son salon, en dépit des poursuites dont elle faisait l'objet. Son honorabilité et sa solvabilité ne sauraient être remises en cause par les agissements de son ex-époux, qu'elle tient pour responsable de son endettement. b) A teneur de l'art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (cf. ATF 136 I 254 consid. 5.2; arrêt GE.2021.0110 du 13 octobre 2021 consid. 4a). De ce principe général découle notamment le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'Etat, consacré à l'art. 9 i.f. Cst. (cf. ATF 138 I 49 consid. 8.3.1). Le principe de la bonne foi protège le citoyen, à certaines conditions, dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (cf. ATF 137 I 69 consid. 2.5.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (cf. ATF 141 V 530 consid. 6.2; 131 II 627 consid. 6.1; arrêts TF 1C_626/2019 du 8 octobre 2020 consid. 3.1; CDAP GE.2021.0110 du 13 octobre 2021 consid. 4a). c) Dans le cas présent, la recourante ne peut se prévaloir de sa bonne foi pour prétendre à la délivrance de l'autorisation individuelle

requis. Comme le souligne à juste titre l'autorité intimée dans sa réponse du 9 septembre 2022, la recourante n'a jamais été au bénéfice d'une autorisation individuelle lui permettant d'exploiter son salon de prostitution, puisque l'obtention d'une telle autorisation est une exigence nouvelle consécutive à la modification de la LPro. Cette modification a d'ailleurs eu pour effet que le contexte législatif a évolué, de sorte que la recourante ne saurait invoquer, en sa faveur, une situation factuelle ou juridique qui n'aurait pas changé. Au contraire, dans ses courriers des 27 juillet 2021 et 10 décembre 2021, l'autorité intimée a attiré l'attention de la recourante sur la teneur des modifications de la LPro du 1^{er} octobre 2019 et du fait que des pièces justificatives seraient exigées. Un délai transitoire au 31 mars 2022, soit de huit mois depuis l'entrée en vigueur de la LPro, a en outre été accordé aux exploitants de salon pour se mettre en conformité avec les nouvelles dispositions légales (art. 31 LPro). Ce grief doit donc être rejeté.

E. 4

Il convient d'examiner dans un second temps si la décision attaquée est conforme à l'art. 9b LPro, ce que conteste la recourante. a) Comme évoqué ci-avant, l'art. 9b al. 1 let. d LPro indique que le responsable de salon doit offrir, par ses antécédents et son comportement, toute garantie d'honorabilité et de solvabilité concernant la sphère d'activité envisagée. Cela ne signifie toutefois pas que la solvabilité du responsable de salon ne doit s'examiner que sous le rapport des dettes éventuellement liées à son activité. En effet, les intérêts publics décrits sous consid. 2a/cc sont déjà mis en péril par une situation financière obérée du responsable, quelle que soit la nature de ses dettes. Il importe en effet peu que celles-ci relèvent de prétentions des travailleuses et travailleurs du sexe en relation avec le responsable ou de ses propres obligations privées. Ainsi, la solvabilité ne devant pas être envisagée de manière nuancée, le fait que les dettes de la recourante n'ont aucun rapport avec l'exploitation du salon est sans pertinence: le simple fait qu'elle puisse être dans une situation impliquant la recherche supplémentaire de ressources financières induit un risque d'abus envers les travailleuses et travailleurs du sexe, respectivement en lien avec la gestion du salon (cf. à cet égard arrêt GE.2022.0102 du 23 août 2022 consid. 4). Il n'y a ainsi pas lieu d'examiner plus avant les motifs pour lesquels des actes de défaut de biens ont été délivrés à l'encontre de la recourante. Il n'est à cet égard notamment pas déterminant que, comme elle le soutient, sa situation financière catastrophique soit à mettre en lien avec les circonstances de son mariage et avec le fait que son ex-époux lui aurait caché la réelle situation financière du couple. En outre, on relèvera que les actes de défaut de bien délivrés à l'encontre de la recourante et les poursuites en cours ne concernent pas uniquement des dettes d'impôt remontant à la période du mariage comme la recourante paraît le soutenir. b) En l'occurrence, la recourante fait l'objet de poursuites pour un montant total de 156'873 fr. 75, lesquelles ne concernent par ailleurs pas uniquement les impôts mais également les primes d'assurance-maladie, des factures d'électricité et des frais médicaux. Par ailleurs, 101 actes de défaut de biens ont été délivrés à son encontre, pour un montant totalisant 286'107 fr. 95. Au vu de ces montants extrêmement élevés, le seuil minimum pour retenir l'absence de garantie de solvabilité est à l'évidence dépassé; en outre, les dettes de la recourante perdurent depuis de nombreuses années. Des poursuites ont encore été introduites le 15 octobre 2021 et le 30 novembre 2021, soit peu avant le 4 janvier 2022, date à laquelle l'extrait produit au dossier a été délivré. Cela démontre qu'elle n'est pas en mesure, de manière durable, de s'acquitter des dettes constituées et qu'elle n'offre ainsi pas les garanties de solvabilité permettant d'éviter les risques envisagés par le législateur. c) Compte tenu de ce qui précède, la question de savoir si les six condamnations pénales, dont cinq pour

détournement de valeurs patrimoniales mises sous main de justice, remettent en cause l'honorabilité de la recourante au sens de l'art. 9b al. 1 let. d LPros peut rester indécise. Mal fondé, le grief doit être écarté.

E. 5

Sous un second grief, la recourante conteste la fermeture immédiate du salon de prostitution, estimant que la décision litigieuse viole le principe de la proportionnalité. a) L'art. 15 al. 1 let. b LPros dispose que la Police cantonale ou la Police cantonale du commerce ordonne immédiatement la fermeture d'un salon dont la personne responsable ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'octroi de l'autorisation d'exploiter. Le principe de la proportionnalité exige que les mesures mises en œuvre soient propres à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins contraignante (règle de la nécessité); il doit en outre y avoir un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts) (ATF 146 I 157 consid. 5.4; 141 I 20 consid. 6.2.1; 140 I 168 consid. 4.2.1; arrêt TF 1C_512/2020 du 28 octobre 2021 consid. 4.5.1). b) En l'occurrence, la mesure prononcée est apte à atteindre le but visé: le refus d'autorisation – et donc la fermeture du salon "*****" – permet d'éviter que la situation financière de la recourante ne soit un risque d'atteinte aux intérêts publics protégés par la norme. Au demeurant, on ne perçoit pas qu'une mesure moins incisive ne permette de réaliser cet objectif. La recourante, qui se prévaut à cet égard de l'arrêt GE.2013.0119 du 6 janvier 2014, dans lequel le Tribunal cantonal avait considéré qu'une fermeture du salon pour une durée de trois mois en raison d'irrégularités dans la tenue du registre apparaissait excessive, ramenant la durée de la fermeture à un mois et demi, ne saurait être suivie. En effet, cette décision a été rendue sous l'empire de l'ancien droit, avant l'introduction du régime d'autorisation aujourd'hui en vigueur. De plus, des irrégularités commises dans la tenue du registre ne sont pas comparables avec la situation financière lourdement obérée de la recourante. A cet égard, la délivrance, comme elle le demande, d'une autorisation tendant à l'exploitation du salon jusqu'au 31 mars 2023, date de l'échéance de son bail, ne permet nullement d'éviter les risques, déjà existants, de répercussions néfastes de son insolvabilité sur ses méthodes de gestion ainsi que sur les personnes (clients, prostitué(e)s, usagers de locaux, etc.) concernées par cette activité. Enfin, sous l'angle du respect de la proportionnalité au sens étroit, la préservation des intérêts publics concernés est prépondérante par rapport aux intérêts privés de la recourante à conserver son salon. Les arguments avancés par la recourante, s'agissant en particulier de la privation de revenus consécutive à la fermeture du salon "*****", ne sont pas déterminants: la décision attaquée ne l'empêche pas d'exercer une activité économique en lien avec la prostitution, soit comme travailleuse du sexe indépendante, soit dans le cadre du salon tenu par un tiers, ce qui lui permettra le cas échéant de conserver tout ou partie de son revenu. Au surplus, elle sera en mesure de réitérer sa demande d'autorisation si sa situation financière venait à s'assainir (cf. à cet égard arrêt GE.2022.0102 précité consid. 5b). Au vu de ce qui précède, la mesure prononcée par l'autorité intimée respecte le principe de proportionnalité.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. a) Compte tenu de ses ressources, la recourante a été mise au bénéfice de l'assistance judiciaire par décision du 24 août 2022. Le conseil juridique commis d'office a droit au remboursement de ses débours et à un défraiement équitable, qui est fixé en

considération de l'importance de la cause, de ses difficultés, de l'ampleur du travail et du temps consacré par le conseil juridique commis d'office. A cet égard, le juge apprécie l'étendue des opérations nécessaires pour la conduite du procès. Il applique un tarif horaire de 180 fr. pour un avocat et de 110 fr. pour un avocat-stagiaire (art. 2 al. 1 du règlement vaudois du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile [RAJ; BLV 211.02.3], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). Les débours du conseil commis d'office sont fixés forfaitairement à 5% du défraiement hors taxe en première instance judiciaire (cf. art. 3bis al. 1 RAJ). En l'espèce, Me Eric Muster a annoncé dans la liste d'opérations qu'il a produite avoir consacré 4.80 heures, ce qui apparaît en adéquation avec les nécessités du cas. On arrive ainsi à 864 fr. (4.80 x 180 fr.). Il convient d'y ajouter les débours qui, calculés sur la base de l'art. 3bis al. 1 RAJ, s'élèvent à 43 fr. 20 (5% de 864 fr.). Compte tenu de la TVA à 7.7%, l'indemnité de conseil d'office de Me Eric Muster sera dès lors arrêtée à un montant de 977 fr. 05 (864 fr. d'honoraires, 43 fr. 20 de débours et 69 fr. 85 de TVA). b) Les frais de justice, arrêtés à 600 fr. (cf. art. 4 al. 1 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative – TFJDA; BLV 173.36.5.1), devraient en principe être supportés par la recourante, qui succombe (cf. art. 49 LPA-VD). Toutefois, dès lors que cette dernière a été mise au bénéfice de l'assistance judiciaire, ces frais seront laissés à la charge de l'Etat (cf. art. 122 al. 1 let. b du code de procédure civile du 19 décembre 2008 [CPC; RS 272], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). c) L'indemnité de conseil d'office et les frais de justice sont supportés provisoirement par le canton (cf. art. 122 al. 1 let. a CPC, applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD), la recourante étant rendue attentive au fait qu'elle est tenue de rembourser les montants ainsi avancés dès qu'elle sera en mesure de le faire (cf. art. 123 al. 1 CPC, applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). Il incombe à la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC), qui a repris les missions de l'ancien Service juridique et législatif, de fixer les modalités de ce remboursement (cf. art. 5 RAJ), en tenant compte des versements opérés durant la procédure. d) Vu l'issue du litige, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD).

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