

Réponse de la Municipalité
à l'interpellation de M. Henri Klunge
déposée le 28 octobre 2014

*« Autorisation de prolonger l'ouverture des clubs au-delà
de l'heure de police : des décisions arbitraires ? »*

Rappel du texte de l'interpellation

« En juin 2013, la nouvelle réglementation visant la pacification des nuits lausannoises est entrée en vigueur.

Une nouvelle heure de police fixée à 03h00 était introduite dans ce cadre, tout en laissant aux clubs une possibilité d'ouvrir jusqu'à 04h00, voire 05h00 du matin, moyennant le paiement d'une taxe supplémentaire et de remplir certaines conditions strictes. La possibilité d'étendre les heures d'ouverture jusqu'à 06h00 était également envisagée, conformément aux demandes du PLR, moyennant l'absence de vente d'alcool entre 05h00 et 06h00 et sous réserve de la modification de la LADB.

Les premiers exemples semblent démontrer que l'obligation de fermer à 03h00 n'est pas économiquement viable, contrairement à ce que d'aucuns pensaient et cette mesure s'apparente, dans certains cas, à une sanction contre divers clubs plus qu'à une nécessité pour éviter les troubles à l'ordre public ainsi que pour les clubs placés dans des quartiers à habitation prioritaire.

Pour ces derniers, une promesse avait été faite par la Municipalité de reloger les clubs concernés dans des locaux situés dans des zones plus propices à ce type d'activités.

Au vu de ce qui précède et sur la base des premières expériences, nous demandons à la Municipalité de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

- 1. Quelle application la Municipalité a-t-elle fait de la possibilité d'autoriser l'ouverture d'un établissement au-delà de 03h00 du matin ? Selon quels critères ? Des recours ou actions juridiques ont-ils été déposés contre ces décisions ?*
- 2. Quels sont les critères retenus par la Municipalité pour définir un quartier comme quartier à habitation prioritaire ? S'agit-il des limites traditionnelles des quartiers de la ville ?*
- 3. Quels critères un club doit-il remplir pour pouvoir demander à la commune de le reloger ? Des établissements ont-ils pu profiter de cette possibilité et si non pourquoi ? »*

Préambule

La Municipalité rappelle qu'une série de mesures visant à la pacification de la vie nocturne sont explicitées dans le rapport-préavis N° 2012/58 du 29 novembre 2012, intitulé « *Politique municipale en matière d'animation et de sécurité nocturnes ainsi que de préservation de l'espace public* », dont les conclusions ont été adoptées le 12 mars 2013.

Ce rapport-préavis prévoit en effet de décliner les actions municipales en quatre axes. Les mesures présentées sous l'angle du premier axe ont pour but de préciser les conditions d'exploitation des établissements de nuit, de fixer l'heure de police et les possibles heures de prolongation ainsi qu'à définir les conditions auxquelles les établissements de nuit peuvent obtenir des prolongations d'horaire. Le deuxième axe vise l'ensemble des magasins de la commune, tous quartiers confondus, qui doivent être fermés à 20h00 les vendredis et samedis s'ils sont au bénéfice d'une autorisation simple de vente d'alcool à l'emporter. Le troisième axe vise à assurer une meilleure qualité de vie dans certains quartiers du centre-ville et consiste en une mesure d'affectation et de planification du territoire. Le quatrième axe concerne tous les usagers du domaine public et assimilé, dont les libertés sont aussi restreintes par certaines modifications du règlement général de police (interdiction de périmètre, saisie d'armes et objets dangereux, etc.).

Réponses de la Municipalité

Question 1 : Quelle application la Municipalité a-t-elle fait de la possibilité d'autoriser l'ouverture d'un établissement au-delà de 03h00 du matin ? Selon quels critères ? Des recours ou actions juridiques ont-ils été déposés contre ces décisions ?

Le règlement municipal du 21 mars 2013 sur les établissements et les manifestations (RME) et le tarif municipal sur les avancements et les prolongations des horaires des établissements et des manifestations sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2013.

Cette nouvelle réglementation fixe l'heure de police des établissements de nuit à 03h00 (au lieu de 04h00 auparavant) ; des prolongations peuvent être octroyées entre 03h00 et 05h00, moyennant le paiement d'une taxe, et pour autant que les prescriptions fédérales, cantonales et communales relatives à l'exploitation des établissements, ainsi que les conditions posées par les articles 9 et 22 dudit règlement soient respectées.

Les heures entre 03h00 et 05h00 étant les plus sensibles sous l'angle de l'ordre et de la tranquillité publics, l'autorité communale a décidé, pour agir sur cette problématique, que les établissements devaient présenter les garanties d'une exploitation professionnelle, comprenant la maîtrise des aspects sécuritaires notamment, pour pouvoir bénéficier des prolongations d'horaire entre 03h00 et 05h00. Il n'y a pas de restriction d'horaire, puisque, à l'exception de ceux situés dans les quartiers à habitat prépondérant, tous les établissements ont d'office droit à l'horaire de police de 03h00, un éventuel refus ne portant que sur la possibilité de prolonger les horaires jusqu'à 05h00, qui n'est pas et n'a jamais été automatique.

En 2013, le Service de la police du commerce a accordé des autorisations pour un total de 7'078 heures pour les établissements de nuit (au nombre de 35 au 31 décembre 2013), dont 3'224 pour la « nouvelle » heure de 03h00 à 04h00 dès le 1^{er} juin 2013.

Aucune diminution du nombre d'autorisations de prolongation n'est à relever, car 2013 permet de constater qu'environ 200 heures de plus pour les prolongations de 04h00 à 05h00 ont été accordées en 2013 en comparaison avec l'année 2012. Les chiffres 2014 ne sont pas encore établis avec précision mais ne semblent pas, a priori, devoir révéler des changements majeurs dans cette tendance.

La Municipalité ayant souhaité faire preuve de transparence sur la pratique administrative, une directive a été établie, intitulée « Directives municipales en matière de refus d'octroi des heures de prolongations pour les établissements de nuit » (ci-après : la directive). Elle est en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2014.

Ce « système » de refus d'octroi des prolongations d'horaire ne constitue que des modalités d'application de l'article 6 RME. En effet, le principe de base demeure, soit que chaque décision est prise sur la base de la situation concrète de l'établissement, appréciée de manière spécifique, en fonction de sa gravité ou de ses conséquences (article 2 de la directive). La Municipalité conserve en tout temps le droit de prendre la mesure qu'elle juge appropriée aux circonstances. Par ailleurs, cette directive ne s'applique pas aux établissements qui présentent des retards de paiement des taxes de prolongation.

La méthode de la directive consiste en principe à adresser un rappel aux exploitants, dont la durée de validité est de 12 mois. Durant cette période, en fonction des éventuelles dénonciations qui s'ajouteraient, la Municipalité a à sa disposition une palette de trois possibilités de décisions : renonciation, avertissement ou refus d'octroi de 2 à 4 week-ends, selon la gravité.

Quelques procédures sont en cours. En effet, en mai et juin 2013, tous les établissements de nuit se sont vu notifier par la Municipalité un « concept de prévention et de sécurité – propreté publique – bonne pratiques », visant à clarifier ce qui est exigé des exploitants. Il s'agit d'une compilation des règles s'appliquant aux différents établissements précisées pour chacun.

Neuf établissements ont déposé recours contre ce concept et, à cette occasion, ont contesté l'heure de police ramenée à 03h00 et le fait de devoir remplir certaines conditions pour obtenir des heures de prolongation.

L'un des établissements a fait l'objet d'une cause « pilote » pour laquelle la Cour de droit administratif et public (CDAP) a rendu un arrêt le 4 novembre 2014, arrêt qui a déjà fait l'objet de la réponse du 11 novembre 2014 à l'interpellation urgente déposée par M. Matthieu Blanc et consorts « *Concept de sécurité des nuits lausannoises : quelles conséquences à l'arrêt de la Cour de droit administratif et public du 4 novembre 2014 ?* », à laquelle la Municipalité fait référence.

Cet arrêt n'a cependant pas remis en cause la compétence des communes de soumettre la prolongation d'horaires à des conditions supplémentaires moyennant le paiement d'une taxe (articles 6, 9 et 22 RME 2013) sur la base de l'article 22 de la loi sur les auberges et les débits de boissons (LADB) et de l'article 4 de la loi sur les impôts communaux (LCom).

La possibilité de subordonner la prolongation à la mise en place d'un concept de sécurité a également été confirmée par l'arrêt, l'autorité judiciaire ayant jugé que l'obligation faite aux établissements d'affecter du personnel au concept de sécurité ne prêtait pas flanc à la critique sous l'angle du principe de légalité.

De même sous l'angle de l'intérêt public, la Cour a également retenu que l'intérêt public invoqué permettait « à l'évidence » d'imposer des conditions plus restrictives à l'exploitation des établissements publics.

Enfin, par rapport au principe de la proportionnalité en général (c. 8/a), il a été confirmé que les exigences posées par l'article 6 al. 1 RME 2013 pour obtenir la prolongation des horaires d'ouverture « n'apparaissent nullement disproportionnées ».

Pour ce qui est de l'application de l'article 6 RME et de la directive, deux recours ont été déposés, l'un contre un avertissement prononcé par la Municipalité à la suite d'une bagarre ayant démarré à l'intérieur d'un établissement, l'autre contre une décision de refus d'octroi de prolongation d'horaire pour un week-end ; cette affaire est en voie d'être réglée, le dossier de cet établissement ayant été repris non seulement à la lumière de l'arrêt du 4 novembre 2014 mais aussi dans le cadre de l'examen d'autres difficultés posées par cet établissement.

Aussi, au final, aucun établissement ne s'est vu refuser par l'autorité communale des autorisations de prolongation au-delà de 03h00 pour des motifs autres que le non paiement de taxes.

Question 2 : Quels sont les critères retenus par la Municipalité pour définir un quartier comme quartier à habitation prioritaire ? S'agit-il des limites traditionnelles des quartiers de la ville ?

A ce sujet, différentes explications figuraient dans le rapport-préavis précité, lequel répondait déjà partiellement aux questions de l'interpellateur (cf. p. 17 et 18, chapitre intitulé : « Axe N° 3 : protection des quartiers à habitat prépondérant, sur la base de l'art. 77 du Règlement du plan général d'affectation (RPGA) »).

L'article 77 RPGA prévoit que « lorsque les établissements publics et ceux qui y sont assimilés sont susceptibles de provoquer des inconvénients appréciables dans les secteurs où l'habitat est prépondérant, la Municipalité peut imposer des restrictions d'usage ou les interdire ».

La Municipalité n'est pas tenue de se référer à un calcul ou des quotas stricts. Dans ce domaine, il a en effet été jugé que les autorités communales devaient pouvoir disposer de compétences résiduelles (par rapport aux compétences fédérale et cantonale) et appliquer ces mesures en fonction de leurs connaissances des circonstances et situations locales. C'est pourquoi l'article 77 RPGA, se fondant sur l'article 47 alinéas 1 et 2 chapitre 7 LATC, a pu être introduit dans la législation communale lausannoise, puisqu'il poursuit en première ligne des buts d'aménagement du territoire et n'empiète ainsi pas sur les compétences des autorités cantonales et fédérales en matière de protection de l'environnement ou de politique économique. En effet, il vise à lutter, non pas uniquement contre le bruit, mais également contre d'autres nuisances pouvant résulter de la présence d'établissements publics, telles que l'insécurité, les souillures ou la diminution des places de parc disponibles.

La Municipalité a appliqué cet article en premier lieu dans le quartier de la Pontaise en 2004, à propos de la création d'un night-club à la rue des Oiseaux. Ensuite, elle a défini d'autres zones. A ce jour, quatre quartiers du centre-ville ont été admis comme étant à habitat prépondérant et doivent faire l'objet de mesures d'assainissement, dans la mesure où les établissements qui y sont déjà existants génèrent des inconvénients appréciables, notamment compte tenu de leur nombre, de leur type et de leur fréquentation. Il s'agit du haut de la rue Marterey (y compris le nord de la rue Langallerie et l'hôtel/café-restaurant de l'Ours), le quartier de la Cité, la place du Tunnel et le périmètre rectangulaire formé par les rues de l'Ale, de la Tour, Neuve et Saint-Roch (cf. rapport-préavis précité, p. 18).

Pour définir ces périmètres, la Municipalité s'est référée, selon les cas, au-x plan-s de quartiers, au règlement communal concernant le plan d'extension du 3 novembre 1942 (révisé à plusieurs reprises) ou au plan général d'affectation (PGA). Elle a également tenu compte du plan des degrés de sensibilité au bruit de 2000. A cet examen s'ajoutent le nombre d'habitants inscrits au contrôle des habitants par immeuble situé dans ces périmètres, chiffre qui est toujours comparé à celui établi par la statistique cantonale, et au nombre d'établissements et de magasins qui y sont exploités. Elle a également pris en compte certaines doléances d'habitants ou d'associations de certains quartiers, intervenues le plus souvent dans le cadre des procédures des mises à l'enquête publique, d'interventions au Conseil communal ou lors de dépôts de pétitions ou actions similaires.

L'application de l'article 77 RPGA a donné lieu à plusieurs arrêts du Tribunal cantonal et du Tribunal fédéral, qui ont confirmé ce qui précède.

La Municipalité conteste donc totalement que ses décisions soient arbitraires et visent à sanctionner certains clubs plutôt que d'autres. En outre, les établissements concernés n'ont pas mis la clé sous la porte.

Question 3 : Quels critères un club doit-il remplir pour pouvoir demander à la commune de le reloger ? Des établissements ont-ils pu profiter de cette possibilité et si non pourquoi ?

La Municipalité ne s'est jamais engagée à reloger les établissements situés dans les quartiers à habitat prépondérant mais s'est dite disposée à examiner diverses possibilités. Aussi, aucun critère n'a-t-il été requis.

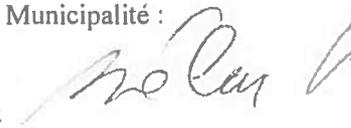
Trois établissements ont fait de telles demandes. L'un d'entre eux devrait pouvoir être relogé dans certains locaux communaux à la place de la Riponne. Les deux autres, dont l'un a été vendu entretemps, ne pourront l'être, la Commune de Lausanne ne disposant pas de suffisamment d'emplacements adaptés.

La Municipalité estime avoir répondu aux questions de Monsieur l'interpellateur.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne le 5 mars 2015.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz



La secrétaire adjointe :
Sylvie Ecklin

