

VD_OMNI AC.2012.0125 vom 24. April 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-04-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2012.0125

FR: VD_OMNI AC.2012.0125 du 24 avril 2013

IT: VD_OMNI AC.2012.0125 del 24 aprile 2013

Regeste

MINELLI, URBANO, NEGRO/BERCOLI, BERCOLI, Service de la promotion économique et du commerce (SPECo), Municipalité de Bussigny-près- Lausanne, Centrale des autorisations (CAMAC) | Recours des locataires d'un salon de prostitution/bar à champagne contre le refus de la municipalité d'autoriser la création de trois cabines de massage et d'une douche, dans le but de transformer un ancien night club en salon de prostitution. L'exploitation d'un salon de prostitution n'est pas incompatible avec l'affectation de la zone de l'ordre non contigu, qui n'est pas destinée prioritairement à l'habitation. La municipalité n'a en outre pas fait usage de la facultée conférée à l'art. 14 LPros, qui lui permet d'édicter des restrictions à l'exercice de la prostitution de salon (consid. 1).

Erwägungen

E. 1

Il convient tout d'abord d'examiner si l'ouverture d'un bar à champagne où s'exerce la prostitution de salon est ou non conforme avec l'affectation de la zone de l'ordre non contigu dans laquelle se trouvent les locaux concernés. a) La zone de l'ordre non contigu, auquel un degré de sensibilité III au bruit a été attribué, est régie par les art. 17 à 28 RPE. Ces dispositions ne contiennent aucune précision au sujet de leur affectation et la nature des activités qui y sont admises. Elles sont toutefois complétées par l'art. 85 RPE, qui dispose de ce qui suit: "En dehors de la zone industrielle les entreprises artisanales ne peuvent être ouvertes que dans la zone de l'ordre non contigu et pour autant qu'elles ne gênent pas le voisinage par du bruit, des odeurs, des émanations." b) On peut déduire de ces dispositions que la zone de l'ordre non contigu n'est pas destinée prioritairement à l'habitation, mais à des activités diverses. Il s'ensuit que l'exploitation d'un bar tenant lieu de salon de prostitution n'est pas incompatible avec l'affectation de la zone en question. Avant du reste déjà été considéré comme admissible dans la zone de l'ordre non contigu l'ancien night-club "Au 164", qui a été exploité durant de longues années (certes sans que la prostitution y ait été autorisée). Lors de l'audience, la municipalité n'a d'ailleurs pas contesté ce point, en reconnaissant qu'un établissement de type night-club pourrait y être autorisé, de même qu'un restaurant, tout en laissant entendre que l'ouverture d'un salon de prostitution constituait un changement d'affectation ne pouvant être autorisé. Il est toutefois douteux que l'ouverture d'un bar à champagne et d'un salon de prostitution dans les locaux de l'ancien night-club constitue un véritable changement d'affectation soumis à autorisation. Selon la jurisprudence en effet, il n'y a pas lieu de donner une interprétation extensive à la notion de changement d'affectation, qui doit rester limitée aux cas où l'on est en présence d'un changement fondamental parce qu'une catégorie donnée d'affectation (par exemple l'habitation) est totalement abandonnée au profit d'une autre (par exemple activité

artisanale). Ainsi, le simple changement de catégorie de licence pour un établissement public ne constitue pas en soi un changement d'affectation du point de vue de la planification (cf. CDAP, arrêt AC. 2010.0245 du 5 avril 2011 consid. 1b/aa et la jurisprudence citée). c) A noter du reste que la Municipalité de Bussigny-près-Lausanne n'a pas fait usage de la faculté conférée par l'art. 14 LPros, prévoyant que les municipalités sont compétentes pour édicter des restrictions à l'exercice de la prostitution de salon. Quoi qu'en dise l'autorité intimée, l'art. 85 RPE ne réglemente pas cette activité. Les restrictions à l'exercice de la prostitution de salon ne peuvent pas être imposées par voie de décision. En effet, la jurisprudence a considéré que la municipalité qui entend imposer des restrictions à l'exercice de la prostitution selon les art. 7 ou 14 LPros doit le faire en adoptant des règles générales applicables à tous les cas, approuvées par l'autorité cantonale, et non en procédant par voie de décision dans un cas d'espèce isolé (arrêts AC.2010.0278 du 18 janvier 2012, consid. 2c; AC.2007.0152 du 8 février 2008). La situation était la même sous l'empire de l'ancienne LADB du 11 décembre 1984 (aLADB) dont l'art. 60 prévoyait que "les règlements communaux prescrivent les mesures de police nécessaires pour empêcher, dans les établissements publics et analogues, tous actes de nature à troubler le voisinage ou à porter atteinte à la décence, au bon ordre ou à la tranquillité publique". Le Tribunal administratif (auquel a succédé la cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal) avait jugé qu'en l'absence de règlement communal à ce sujet, une pratique municipale tendant à interdire tout établissement public de proposer des spectacles de nu, intégral ou partiel, ainsi que la présence d'hôtesse était dépourvue de base légale et ne pouvait pas non plus se fonder sur la clause générale de police ou sur la compétence générale de la commune en matière de police des mœurs, vu l'évolution de ces dernières (arrêt AC.2002.0127 du 23 avril 2003).

E. 2

L'autorité intimée s'est fondée sur l'art. 85 RPE pour s'opposer à l'ouverture de l'établissement projet qui, selon elle, provoquerait des nuisances sonores gênantes pour le voisinage. Il ressort de la synthèse du 11 octobre 2012 que le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) a préavisé favorablement au projet des recourants, sous certaines conditions impératives, en indiquant que les exigences en matière de lutte contre le bruit liées à l'exploitation des établissements publics étaient respectées. La municipalité, qui n'a pas recouru contre cette décision, n'apporte aucun élément probant qui permettrait de remettre sérieusement en cause le bien-fondé du préavis positif du service cantonal spécialisé en matière de lutte contre le bruit. De plus, le Tribunal cantonal a reconnu à plusieurs reprises que, s'agissant des nuisances sonores, la clientèle des établissements de type cabaret ou night-club, plus âgée que la moyenne, recherche plutôt la discrétion en raison du contenu des spectacles. Il est dès lors à prévoir qu'elle n'aura pas un comportement particulièrement bruyant ou expansif lors des allées et venues, de sorte que ces établissements ne posent généralement pas de problèmes de bruits de comportement, contrairement aux dancings ou discothèques (cf. arrêt AC.2010.0245 du 5 avril 2011, consid. 2; voir également les arrêts AC.2004.0167 du 15 juin 2005 et AC.2002.0127 du 23 avril 2003). Quoi qu'il en soit, l'autorité intimée ne démontre pas en quoi le bar projeté entraînerait une aggravation sensible des nuisances sonores pour le voisinage par rapport à celles engendrées par l'ancien night-club "Au 164", d'autant qu'il n'est pas prévu d'en augmenter la capacité d'accueil.

E. 3

Enfin et surtout, la municipalité invoque les "émissions de nature immatérielle" pour s'opposer à l'ouverture d'un salon de prostitution dans le bar litigieux, en se référant à l'art 85 RPE, prévoyant qu'en dehors de la zone industrielle les entreprises artisanales ne peuvent être ouvertes que dans la zone de l'ordre non contigu et pour autant qu'elles ne gênent pas le voisinage par du bruit, des odeurs, "des émanations". a) Les constructions et les installations incompatibles avec le caractère d'une zone d'habitation peuvent être interdites par des mesures découlant des plans d'affectation, même si les immissions sonores qu'elles provoquent n'excèdent pas les normes fédérales, en particulier celles prévues par le droit de l'environnement (ATF 127 I 103). L'autorité communale reste compétente pour déterminer quel type d'activité est compatible avec la définition des différentes zones du plan d'affectation et pour fixer les conditions nécessaires à la limitation des nuisances secondaires qui ne font pas l'objet de la réglementation fédérale. Selon le Tribunal fédéral, les "émissions de nature immatérielle" sont ces influences qui blessent le sens moral, respectivement qui provoquent des impressions psychiques désagréables; elles peuvent importuner directement les voisins ou avoir des effets indirects en ce sens qu'elles peuvent rendre plus difficile la mise en location d'un appartement ou éloigner les clients des commerces. Le Tribunal fédéral s'est référé à cette occasion à la casuistique développée en droit privé dans les rapports de voisinage tout en relevant que l'interdiction d'émissions excessives de nature immatérielle sur le voisinage répondait à un intérêt public, ce qui impliquait que le droit public pouvait également recourir à cette notion. A cet égard, il a relevé notamment que la qualité de l'habitat, qui répond aujourd'hui non seulement à un intérêt privé mais encore à un intérêt public, dépend de facteurs immatériels; non seulement le bruit et les odeurs, mais aussi un environnement inesthétique ou déplaisant peuvent, dans une large mesure, porter atteinte à la qualité de l'habitat (même s'il ne s'agit que de la réputation du quartier considéré) (ATF 108 Ia 140ss consid. 5c/aa et bb; voir aussi l'arrêt AC.2004.0167 du 15 juin 2005). c) On peut sérieusement se demander si le terme d'"émanations" au sens de l'art. 85 RPE in fine (qui vise dans le langage courant plutôt les exhalaisons perceptibles par les sens sous forme notamment de gaz, de fumée, de vapeur, d'odeur etc.) englobe également les "émissions de nature immatérielle", comme le soutient la municipalité. Il est douteux que l'art. 85 RPE constitue une base légale suffisante pour interdire l'ouverture du salon de prostitution incriminé. Point n'est besoin d'examiner plus avant cette question. A supposer même que l'art. 85 RPE puisse entrer en ligne de compte dans le cas particulier, le recours doit de toute manière être admis. d) Lors de l'inspection locale, le tribunal a pu constater que l'entrée de l'établissement en cause s'effectuerait par un accès indépendant, depuis le chemin du Parc. Or, ce chemin constitue avant tout une desserte piétonnière et, s'agissant d'une voie sans issue, la circulation en voiture y est limitée. Le bar à champagne et le salon de prostitution se trouveront au surplus au sous-sol et disposeront d'un accès indépendant de celui permettant de rejoindre les autres espaces de l'immeuble, soit notamment le restaurant de la "Terrasse" et les studios aux étages supérieurs. Il n'est de surcroît pas prévu de pouvoir accéder depuis le restaurant ou depuis les studios directement à l'intérieur du salon de prostitution/bar à champagne. Enfin, les locaux situés au sous-sol ne comportent pas de fenêtres donnant sur la rue. Dans ces circonstances, l'activité qui se déroulera à l'intérieur du salon de prostitution/bar à champagne ne sera pas exposée à la vue des passants et des enfants. Les éventuelles émissions de nature immatérielle qui pourraient affecter les voisins sont, du fait de cette configuration des lieux, déjà fortement atténuées. Certes, l'autorité intimée soutient qu'il existe un intérêt public à prendre des mesures visant à limiter ou à interdire la

prostitution dans des quartiers où les habitations prédominent, ainsi qu'à proximité des écoles, des églises ou des parcs accessibles aux enfants (cf. ATF 101 Ia 473 consid. 6b p. 483; arrêt AC.2005.0019 du 30 juin 2005 consid. 2c). L'inspection locale a toutefois permis de constater que le bâtiment scolaire le plus proche se trouve à environ 50 mètres du salon de prostitution projeté; cela étant, la municipalité a expliqué, lors de l'audience, que la plupart des enfants qui se rendent à l'école (notamment ceux qui empruntent le bus ou qui sont amenés en voiture) accèdent par l'entrée principale, soit depuis la rue de Lausanne, soit depuis la rue des Collèges, sans passer par le chemin du Parc. La situation n'est pas non plus problématique, en ce qui concerne les enfants qui se rendent à pied à l'école et qui proviennent du quartier résidentiel situé au nord du village. L'accès secondaire qui débouche sur le chemin du Parc et dont le tribunal a constaté l'existence, n'est fréquenté que par un nombre restreint d'enfants. Ceux-ci n'emprunteront d'ailleurs le chemin du Parc que dans sa partie supérieure, dès lors qu'ils bifurqueront selon toute vraisemblance à hauteur de l'accès à l'école, soit 50 mètres plus haut que l'entrée au sous-sol de l'établissement litigieux. La municipalité a encore relevé que le salon de prostitution litigieux se situerait proche d'une église. Mais celle-ci, comme l'inspection locale a permis de le constater, se trouve à plus de cent mètres de l'établissement litigieux et n'est pas visible depuis l'entrée de celui-ci. S'agissant de la place de jeux et de l'Hôtel de Ville, ils se situent également à une grande distance (plus de cent mètres) de l'établissement en cause et ne sont pas non plus visibles depuis l'entrée de celui-ci. A cela s'ajoute que l'ouverture du salon de prostitution projeté n'entraînerait pas une aggravation significative d'éventuelles émissions de nature immatérielle. En effet, un night-club avait déjà été exploité dans les lieux où il est prévu d'aménager le salon de prostitution/bar à champagne. En audience, les parties ont expliqué qu'il était notoire que la prostitution (certes non autorisée) s'y exerçait déjà d'une manière visible et intensive, puisque les studios situés aux étages supérieurs de l'immeuble servaient à cette activité. De surcroît, la réduction des horaires d'exploitation consentie par les exploitants, à savoir l'ouverture des locaux à partir de 17h seulement (après les heures d'école), contribue également à réduire notablement les éventuelles émissions de nature immatérielle engendrées par ce type d'établissement. On relèvera finalement que la partie logement du bâtiment concerné dont les fenêtres surplombent l'entrée du bar à champagne/salon de prostitution ne dispose que de studios, qui ne sont normalement pas destinés à l'hébergement de familles avec enfants. d) En résumé, il convient d'admettre que l'implantation d'un salon de prostitution n'entraînera pas des émissions de nature immatérielle atteignant un degré suffisant pour considérer qu'elle soient gênantes pour le voisinage. C'est donc à tort que la municipalité a refusé le permis de construire litigieux

E. 4

Compte tenu de l'issue du recours, il ne se justifie pas d'examiner si, en refusant d'autoriser l'implantation du salon de prostitution, la municipalité a également porté une atteinte à la liberté économique des recourants.

E. 5

Vu ce qui précède, le recours doit être admis et la décision annulée. Vu le sort du recours, il y a lieu de mettre les frais à la charge de l'autorité intimée. Les recourants, ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, ont droit à l'allocation de dépens.