

VD_OMNI GE.2014.0017 vom 4. Juli 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-07-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2014.0017

FR: VD_OMNI GE.2014.0017 du 4 juillet 2014

IT: VD_OMNI GE.2014.0017 del 4 luglio 2014

Regeste

X. _____, Y. _____ SA/Secrétariat municipal Hôtel de Ville | Décision municipale qui prévoit une restriction des horaires d'ouverture d'une discothèque située dans un secteur où l'habitat est prépondérant (fermeture du dimanche au mercredi à 01h00, le jeudi à 02h00 et les vendredi et samedi à 03h00, sans possibilité de prolongation jusqu'à 05h00). Sous l'angle du principe de la proportionnalité, la restriction des horaires d'ouverture est apte et nécessaire à atteindre le but d'intérêt public visé, soit limiter les troubles à la sécurité, l'ordre et la tranquillité publics; sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit, la mesure incriminée constitue pour les recourants une restriction "économiquement supportable" (consid. 10). C'est à tort que les recourants, qui ont déposé des demandes d'autorisations d'exploiter et d'exercer, font valoir qu'ils seraient victimes d'une inégalité de traitement d'une part par rapport aux autres discothèques du même quartier, d'autre part par rapport aux établissements qui, n'ayant pas encore requis une nouvelle licence d'exploitation, peuvent bénéficier de l'ancien système d'horaire avec prolongations possibles (consid. 11). Recours rejeté dans la mesure où il est recevable.

Erwägungen

E. 1

L'autorité intimée émet des doutes quant à la qualité pour agir de "Y. _____ SA" et de X. _____. a) Selon l'art. 75 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a), ainsi que toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). Aux termes de l'art. 15 LPA-VD, un tiers peut se substituer à une partie en procédure lorsque, à teneur du droit matériel, il lui succède dans ses droits et obligations (al. 1). Dans un tel cas, l'autorité interpelle le tiers concerné (al. 2). La substitution de partie est l'institution par laquelle une personne peut reprendre les droits et obligations d'une autre personne durant la procédure. Une telle substitution n'est possible que si, selon le droit matériel, la personne qui souhaite se substituer a bien repris les droits et obligations de la partie au procès. Ainsi, un héritier pourra-t-il se prévaloir d'une telle reprise dans les procédures de type patrimonial, mais pas dans une procédure visant des droits strictement personnels, comme l'obtention d'un permis de séjour par exemple. De même, l'acheteur d'une parcelle pourra se substituer à l'ancien propriétaire dans une procédure en matière de police des constructions concernant l'immeuble en question (Exposé des motifs et projet de lois sur la procédure administrative de mai 2008, ad art. 15 LPA-VD, p. 20). b) L'autorité intimée dit ignorer quel est le véritable propriétaire économique de "Y. _____ SA" qui a déposé la demande

d'autorisation d'exploiter. Elle semble dès lors mettre en doute la qualité pour recourir de cette société. Elle relève que, lors du contrôle qui a eu lieu dans la nuit du 28 février au 1^{er} mars 2014 dans la discothèque en cause, H._____ se serait présenté comme l'un des propriétaires de la société "Y._____ SA". Or, dans le cadre du téléphone qu'un collaborateur du Service communal de la police du commerce a eu le 3 mars 2014 avec L._____, qui figure en qualité d'administrateur de cette société au Registre du commerce, celui-ci aurait précisé que H._____ était uniquement responsable de soirée. Dans ses déterminations du 28 mai 2014 dans l'affaire RE.2014.0004, l'autorité intimée a relevé que la qualité pour recourir de "Y._____ SA" est également douteuse du fait que le Service de la police communale du commerce aurait été interpellé oralement le 23 mai 2014 par un tiers pour des informations relatives à la reprise de l'autorisation d'exploitation de la discothèque litigieuse. Il ressort du contrat de travail du 13 novembre 2013 conclu entre "Y._____ SA" et H._____ que ce dernier, employé à temps partiel, occupe la fonction de responsable de soirée depuis le 6 juillet 2013. La consultation du Registre du commerce permet également de constater que L._____ figure toujours en qualité d'administrateur de la société en cause et que H._____ ne s'y trouve à aucun titre. La question de savoir qui est le propriétaire économique de "Y._____ SA" n'est de toute manière pas déterminante, dans la mesure où c'est cette société, personne morale, qui a interjeté recours et non pas certains des membres de ses organes à titre personnel. Le fait qu'un tiers ait demandé des informations à l'autorité communale pour une éventuelle reprise de l'autorisation d'exploitation ne signifie par ailleurs pas encore que cela a été fait. L'on doit donc considérer que "Y._____ SA" dispose toujours de la qualité pour recourir. Si la reprise de l'autorisation d'exploiter avait eu lieu, la question de savoir qui de "Y._____ SA" ou du tiers, voire des deux ou d'aucun des deux devraient se voir reconnaître la qualité pour recourir peut rester indécise, dans la mesure où le recours doit de toute manière être rejeté. L'autorité intimée doute également de la qualité pour recourir de X._____. J._____ a, selon constatation du SPECo du 7 avril 2014 exploité la discothèque "Z._____" avec la société "Y._____ SA" du 6 juillet au 30 novembre 2013 et déposé une demande d'autorisation d'exercer pour le compte de l'établissement litigieux le 27 février 2014. Ce serait donc elle et non plus X._____ qui serait exerçante de l'établissement en cause. Dans la réplique du 20 mai 2014, il a été précisé que J._____ avait consulté le mandataire de "Y._____ SA" et de X._____ et qu'elle déclarait intervenir dans la présente procédure de recours en prenant les mêmes conclusions que ces dernières. Là également, dès lors que le recours doit être rejeté, la question de savoir si J._____ s'est substituée, au sens de l'art. 15 LPA-VD, à X._____ dans la présente procédure et quelle est dès lors celle de ces deux personnes qui dispose de la qualité pour agir peut rester indécise, de même que celle de savoir si l'une des deux au moins dispose de cette qualité.

E. 2

Le titulaire de l'autorisation d'exploiter fixe librement l'horaire d'exploitation de son établissement dans ces limites. Les heures d'ouverture habituelles sont communiquées à la municipalité et affichées à l'extérieur de l'établissement." D'après cette disposition, les communes sont compétentes pour réglementer les horaires d'exploitation des établissements et le cas échéant pour imposer des restrictions d'horaire visant à assurer l'ordre et la tranquillité publics, ainsi que la salubrité publique (cf. arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 4.5.4; arrêt GE.2012.0210 du 26 août 2013 consid. 4a, et les références citées). Se fondant sur la délégation de compétence qui lui a été octroyée pour établir les

dispositions réglementaires nécessaires en matière d'établissements publics prévue à l'art. 117 du Règlement général de police du 27 novembre 2011 de la Commune de Lausanne (ci-après: le règlement général de police), la municipalité a adopté, le 21 mars 2013, le Règlement municipal sur les établissements et les manifestations (ci-après: le RME 2013), qui a été approuvé par la Cheffe du Département de l'intérieur le 17 avril 2013. Entré en vigueur le 1^{er} juin 2013, ce règlement a abrogé le Règlement municipal sur les établissements et les manifestations du 17 août 2011, entré en vigueur le 1^{er} octobre 2011 (ci-après: le RME 2011). La Direction des sports, de l'intégration et de la protection de la population est compétente pour prendre les mesures et décisions découlant du RME (art. 2 RME), en particulier celles concernant la possibilité d'imposer un horaire d'ouverture plus restrictif (art. 9 RME). L'art. 31 RME prévoit que les décisions de la direction peuvent faire l'objet d'un recours à la municipalité. Selon l'art. 77 RPGA, 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. Aux termes de l'art. 9 al. 1 du Règlement pour la Municipalité de Lausanne du 14 décembre 1965, dans sa version de décembre 2010 (RM), la municipalité se divise en autant de directions qu'elle compte de membres, chacune placée sous la responsabilité d'un de ses membres. L'art. 12 al. 1 RM prévoit que la municipalité peut déléguer certaines de ses compétences aux directions. c) La décision rendue le 10 janvier 2014, outre qu'elle l'a été notamment en application de l'art. 9 RME, se fonde également sur l'art. 77 RPGA. Or, cette disposition confère expressément à la municipalité la compétence d'imposer des restrictions d'usage aux établissements publics susceptibles de provoquer des inconvénients appréciables dans les secteurs où l'habitat est prépondérant ou de les interdire. Cette disposition relève du domaine de l'aménagement du territoire et des constructions, mais elle n'exclut pas l'adoption de mesures de police en vue de protéger l'ordre et la tranquillité publics (cf. arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 4.5.1). La municipalité était ainsi compétente, en se fondant sur la disposition précitée, pour prendre des mesures de restriction d'horaire concernant l'établissement litigieux. Même si aucune disposition expresse du RME ne confère en revanche à la municipalité la compétence de rendre une décision imposant un horaire d'ouverture plus restrictif, il ne fait guère de doute qu'elle puisse le faire, au regard de sa position hiérarchique supérieure aux directions (cf. art. 9 al. 1 et 12 al. 1 RME). Conformément à l'adage "qui peut le plus, peut le moins", la municipalité peut se substituer à l'autorité inférieure pour décider à sa place (cf., en droit fédéral, l'art. 47 al. 4 de la loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration – LOGA; RS 172.010; cf., pour des situations semblable, FI.2011.0019 du 16 août 2011 consid. 2; GE.1999.0083 du 18 novembre 1999 consid. 1b). La direction est tout de même intervenue dans la procédure, puisque c'est elle qui, le 2 septembre 2013, a informé les recourantes de l'intention de la municipalité de rendre prochainement une décision restreignant les heures d'ouverture de la discothèque litigieuse. Les recourantes ont ainsi pu se déterminer à ce propos, ce qu'elles ont fait le 9 septembre 2013. Selon les recourantes, le fait que la municipalité ait statué en lieu et place de la direction aurait eu principalement pour conséquence de les priver d'une instance de recours. La municipalité a néanmoins clairement exprimé sa volonté de fixer des horaires d'exploitation plus restrictifs aux établissements de nuit situés dans les quartiers à habitat prépondérant, voire de les interdire, en adoptant le rapport-préavis n° 2012/58 (p. 17/18), en rendant la décision attaquée et en se déterminant dans la présente procédure de recours, toujours dans le même sens. Le renvoi de la cause à la direction pour qu'elle rende une

décision susceptible d'un recours auprès de la municipalité n'aurait dès lors aucun sens et se heurterait au principe de l'économie de procédure, qui postule notamment d'éviter dans le traitement des procédures administratives des pertes de temps inutiles et des actes sans portée réelle (cf. arrêt CCST.2008.0004 du 2 juin 2008 consid. 1c; cf. aussi Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., Berne 2011, p. 264 s.). Le grief des recourantes n'est en conséquence pas fondé.

E. 3

Les recourantes requièrent la production de toutes pièces établissant des interventions de police ou des plaintes du voisinage pour le quartier centre de Lausanne depuis 2009, avec mention du jour, de l'heure, de la cause de l'intervention, du résultat de celle-ci et des constatations des intervenants; d'une statistique générale des incivilités à Lausanne pour les quatre dernières années, avec comparatif d'un quartier à l'autre; de tout document attestant des tâches attribuées à la Brigade de la vie nocturne et prévention du bruit. L'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a acquis la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 138 III 374 consid. 4.3.2 p. 376; 136 I 229 consid. 5.3 p. 236; 131 I 153 consid. 3 p. 157). Vu les pièces du dossier, les mesures d'instruction requises n'apparaissent ni nécessaires ni utiles à l'établissement des faits pertinents pour l'issue du litige; elles ne pourraient amener la cour de céans à modifier son opinion.

E. 4

Le recours a pour objet la limitation imposée par la municipalité des horaires d'ouverture de l'établissement des recourantes du dimanche au mercredi à 01h00, le jeudi à 02h00 et les vendredi et samedi à 03h00, sans possibilité d'ouverture prolongée jusqu'à 05h00.

E. 5

Les recourantes allèguent que, depuis plusieurs années, l'établissement litigieux a disposé de la possibilité de prolonger ses heures d'ouverture jusqu'à 05h00. Elles-mêmes ont bénéficié d'une telle possibilité depuis qu'elles ont repris l'exploitation du "Z. _____", soit depuis février 2013, et ce jusqu'en mars 2014. Le fait que l'autorité intimée le leur interdise désormais révèle de la part de celle-ci un comportement manifestement contradictoire. a) Le Tribunal fédéral admet que la protection de la situation des droits acquis peut découler du principe de la bonne foi dans la mesure où sont en cause, dans les relations juridiques considérées, des rapports de confiance entre l'administré et l'Etat (ATF 128 II 112 consid. 10a p. 125; arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 5). La décision attaquée relève du régime d'autorisation des établissements publics. Or, la délivrance d'une autorisation de police ne bénéficie pas d'une protection de la situation acquise (cf. arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 5.3, et la référence citée). L'octroi d'une licence d'établissement ou d'une autorisation d'exercer ou d'exploiter ne confère pas un droit acquis permettant à tout successeur de l'établissement d'obtenir automatiquement le renouvellement de la licence ou des autorisations liées à l'établissement aux mêmes conditions. Au moment du changement d'exploitant, l'autorité compétente doit en effet procéder à un réexamen complet des conditions d'exploitation et notamment vérifier si l'établissement pourrait nécessiter un assainissement du point de vue de la protection contre le bruit (cf. arrêts GE.2012.0210 du 26 août 2013 consid. 2; AC.2011.0227 du 30 août 2012 consid. 1 d/ee; cf. aussi arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 5.3). b) Les

recourantes ont certes pu bénéficier de la possibilité de prolonger l'heure d'ouverture de leur établissement jusqu'à 05h00 jusqu'en mars 2014 et alors même que tel était le cas depuis plusieurs années. Elles ont néanmoins eu cette possibilité après avoir déposé de nouvelles demandes d'autorisations d'exploiter et d'exercer en janvier et avril 2013, voire même en février 2014, et alors même que les conditions d'exploitation de leur établissement n'avaient pas été définitivement fixées. La situation n'était dès lors que provisoire. Une fois la décision entreprise rendue, qui a levé, s'agissant de la limitation des heures d'ouverture, l'effet suspensif attaché à un éventuel recours, ce n'est que parce que le juge instructeur a restitué, à titre préprovisionnel, l'effet suspensif au recours que les intéressées ont une nouvelle fois pu bénéficier de possibilités de prolongation. Ces possibilités n'ont ensuite plus pu être accordées dans la suite de la procédure de recours. Dans la mesure où les recourantes ont déposé de nouvelles demandes d'autorisations d'exploiter et d'exercer et que, dans le cadre de cette procédure, la possibilité qui leur a été accordée de prolonger les heures d'ouverture ne pouvait qu'être provisoire, elles ne sauraient se prévaloir d'une atteinte à la situation acquise. Leur grief est infondé et doit être rejeté.

E. 6

Les recourantes estiment que la mesure précitée porterait gravement atteinte à la garantie de leur liberté économique. La liberté économique est garantie (art. 27 al. 1 Cst., 26 al. 1 Cst./VD). Invocable tant par les personnes physiques que morales, elle protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (art. 26 al. 2 Cst./VD; ATF 138 I 378 consid. 6.1 p. 384/385; 137 I 167 consid. 3.1 p. 172; 135 I 130 consid. 4.2 p. 135; arrêts 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 4.2; 4C_2/2013 du 10 juillet 2013 consid. 3.1), en particulier l'exploitation d'établissements publics (GE.2012.0210 du 26 août 2013 consid. 3, et les références citées). Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 al. 2 Cst.). En tant qu'elle impose aux recourantes le respect d'heures d'ouverture pour l'exploitation de leur discothèque, la mesure litigieuse porte atteinte à leur liberté économique garantie par les art. 27 Cst. et 26 Cst./VD (ATF 137 I 167 consid. 3.1 p. 172; arrêts 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 4.2; 2C_1017/2011 du 8 mai 2012 consid. 5.1). La liberté économique n'est toutefois pas absolue. Les restrictions cantonales doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; ATF 136 I 1 consid. 5.1 p. 12; 131 I 223 consid. 4.1 p. 230/231; 130 I 26 consid. 4.5 p. 42/43, et les arrêts cités). Les mesures restreignant l'activité économique peuvent viser à protéger l'ordre, la santé, la moralité et la sécurité publics, ainsi que la bonne foi en affaires (ATF 136 I 197 consid. 4.4.1 p. 204; 131 I 223 consid. 4.2 p. 231; 125 I 322 consid. 3a p. 326, 335 consid. 2a p. 337, et les arrêts cités).

E. 7

La mesure litigieuse se fonde sur la base légale suivante. a) Conformément à l'art. 22 LADB précité (cf. consid. 2b), les communes sont compétentes pour réglementer les horaires d'exploitation des établissements et le cas échéant pour imposer des restrictions d'horaire visant à assurer l'ordre et la tranquillité publics, ainsi que la salubrité publique (cf. arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 4.5.4; arrêt GE.2012.0210 du 26 août 2013 consid. 4a, et les références citées). L'art. 22 LADB prévoit expressément la possibilité, pour les communes, d'effectuer des distinctions selon les types d'établissements et selon les

différents quartiers (arrêt GE.2012.0210 du 26 août 2013 consid. 4a; cf. également l'art. 2 al. 2 let. c de la loi du 28 février 1956 sur les communes [LC ; RSV 175.11] concernant les mesures propres à assurer l'ordre et la tranquillité publics, ainsi que la salubrité publique; sur cette problématique, voir l'arrêt GE.2008.0181 du 28 décembre 2009, consid. 2d; cf. arrêt 1A.240/2005 du 9 mars 2007 consid. 4.5.1 et 4.5.3; arrêt AC.2008.0322 du 28 décembre 2009) . Se fondant sur le règlement général de police, la municipalité a adopté, le 21 mars 2013, le RME 2013. L'art. 5 al. 1 RME 2013 limite désormais les heures de police ordinaires des établissements de nuit de "17h00 à 03h00", ce qui correspond à l'horaire fixé pour les vendredi et samedi par la décision attaquée pour l'établissement de nuit "Z._____". L'art. 6 al. 1 RME 2013 permet une ouverture prolongée des établissements de nuit de "03h00 à 05h00" moyennant le paiement d'une taxe selon un tarif arrêté par la Municipalité et pour autant qu'ils respectent les prescriptions fédérales, cantonales et communales relatives à l'exploitation des établissements ainsi que les conditions posées par les articles 9 et 22 RME 2013. Quant à l'art. 9 RME 2013, dont l'intitulé se réfère aux "restrictions d'horaire", il prévoit que la direction peut imposer un horaire d'ouverture plus restrictif que celui correspondant aux heures de police notamment, lorsque "l'exploitation de l'établissement est susceptible de provoquer des inconvénients appréciables dans les secteurs où l'habitat est prépondérant (art. 77 RPGA) (let. a); lorsque l'ordre public, la tranquillité publique ou la sécurité publique sont menacés, notamment lorsque les exigences fixées à l'art. 22 du présent règlement ne sont pas remplies (let. b); lorsque des incivilités ou des problèmes de propreté de la voie publique existent dans les abords immédiats de l'établissement définis dans le périmètre de conciliation fixé par la direction (let. c); lorsque l'établissement est en retard dans le paiement des taxes auxquelles il est assujéti en vertu de la législation en matière d'auberges et de débits de boissons ou dans le paiement d'autres contributions publiques (let. d). L'art. 22 RME 2013 prévoit la possibilité d'imposer la mise en place d'un concept de sécurité et/ou d'un service d'ordre et de prévention (agents de sécurité) à l'extérieur de l'établissement selon un périmètre de sécurité et/ou d'observation. Selon l'art. 77 RPGA, 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. b) Les mesures attaquées se fondent en particulier sur les art. 9 RME 2013 et 77 RPGA; ces dispositions réglementaires constituent une base légale suffisante pour imposer des restrictions d'horaire et à plus forte raison pour refuser toute prolongation des heures d'ouverture aux établissements de nuit situés dans les quartiers où l'habitat est prépondérant (cf., pour une appréciation identique s'agissant des dispositions précitées, arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 4.5; arrêt GE.2012.0210 du 26 août 2013 consid. 4, et les références citées). Les recourantes n'allèguent d'ailleurs pas le contraire.

E. 8

De jurisprudence constante, les cantons, respectivement les communes, sont autorisés à prendre des mesures en matière d'heures de fermeture dans un but de tranquillité publique et de manière à garantir à la population des plages de repos, le législateur cantonal ou communal jouissant à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 4.6, et les références citées). Destinée à réduire les troubles à l'ordre et à la tranquillité publics causés par l'ouverture tardive des établissements de nuit du type de celui en cause dans des quartiers destinés prioritairement à l'habitation, la mesure qui consiste à restreindre les horaires d'exploitation du "Z._____" en excluant toute possibilité de prolongation des heures d'ouverture s'inscrit dans le cadre de la politique

poursuivie par la municipalité, qui vise à "pacifier les nuits lausannoises" et à améliorer la sécurité dans les secteurs où l'habitat est prépondérant (cf. rapport-préavis de la municipalité n°2012/58). Cette volonté s'est concrétisée dans la réglementation communale, puisque l'heure de fermeture de police ordinaire a été ramenée, dès le 1^{er} juin 2013, à 03h00, en lieu et place de 04h00. S'ils sont situés dans des secteurs où l'habitat n'est pas prépondérant, les établissements de nuit conservent toutefois, à certaines conditions, la possibilité d'obtenir une prolongation de l'heure d'ouverture jusqu'à 05h00. La municipalité a néanmoins retenu que le quartier de la place du Tunnel devait être considéré comme un secteur où l'habitat était prépondérant, dans lequel aucune prolongation des heures d'ouverture n'était admise. Ces mesures répondent à l'évidence à un intérêt public, dès lors qu'elles visent à déplacer la clientèle des établissements de nuit dans des zones plus appropriées au divertissement nocturne, soit dans des quartiers à faible densité d'habitations, en particulier le quartier du Flon. Dans l'arrêt AC.2011.0227 du 30 août 2012, le Tribunal cantonal a encore relevé que le maintien de l'habitat au centre-ville répondait à un intérêt public important, visant à localiser l'urbanisation dans les centres bien desservis par les transports publics, se référant à la ligne d'action A1 du Plan directeur cantonal (PDCn), lequel prévoit de maintenir le poids démographique des centres, notamment celui du centre cantonal de Lausanne, en stimulant et en facilitant l'urbanisation dans le territoire déjà urbanisé et déjà desservi par les transports publics.

E. 9

à 20 et la rue des Deux-Machés n os

E. 11

à 19 compte 18 établissements autorisés à vendre des boissons alcooliques, dont quatre discothèques, y compris "Z. _____" (cf. recensement du 30 janvier 2014 des établissements sis dans le quartier du Tunnel établi par le Service de la police communale du commerce). Il compte également un nombre élevé d'habitants (1'283, selon le décompte du 27 janvier 2014 du même service). Il ressort également des pièces du dossier que, durant la période du 9 avril 2009 au 31 décembre 2013, près d'une centaine d'interventions liées à l'établissement public litigieux ont eu lieu (17 en 2009, 25 en 2010, 9 en 2011, 27 en 2012 et 20 en 2013), dont une majorité le week-end entre 03h00 et 05h00 (pièce 19 du bordereau de l'autorité intimée). Neuf interventions de la police ont par ailleurs eu lieu entre les 1^{er} janvier et 25 avril 2014, principalement les nuits du vendredi au samedi et du samedi au dimanche (pièce 110 du bordereau de l'autorité intimée dans l'affaire RE.2014.0004, soit le rapport de la Police municipale de Lausanne du 25 avril 2014 concernant "Z. _____"). Les troubles à l'ordre public constatés sont de nature diverse allant des nuisances sonores à des infractions contre l'intégrité corporelle, en passant notamment par de nombreuses bagarres. S'il est vrai qu'un certain nombre de ces interventions ont été déclarées sans suite, il n'en demeure pas moins qu'elles concernaient en particulier des bagarres, des bruits de comportements ou de musique, des voies de fait ainsi que du tapage nocturne, soit des troubles susceptibles d'engendrer des inconvénients appréciables pour le voisinage. Il peut être arrivé qu'une intervention ait fait l'objet de plusieurs entrées, telle celle du 23 mai 2010 à 04h03 et 04h19 et celle du 17 octobre 2010 à 04h47, 05h07 et à 05h10. On peut néanmoins constater, à l'examen des tableaux de la pièce 19 du bordereau de l'autorité intimée et des dates qui y figurent, que la majorité des entrées ont chacune trait à une intervention différente. Plusieurs manquements aux conditions d'exploitation ont aussi été constatés. La capacité de l'établissement a ainsi été dépassée à plusieurs reprises, soit de

29,5% le dimanche 29 janvier 2012, de 43,5% le dimanche 25 mars 2012 et même de 81,5% le dimanche 22 avril 2012 et de 107% le dimanche 18 novembre 2012, ceci pouvant aggraver les problèmes de bruit et de risques de bagarres. Il a également été en particulier constaté un dépassement du niveau sonore de la musique et à plusieurs reprises, plus particulièrement depuis la décision incidente du juge instructeur du 18 mars 2014 levant l'effet suspensif au recours, une fermeture tardive de l'établissement. Peu importe par ailleurs que certaines des interventions de police aient eu lieu alors même que les recourantes n'exploitaient pas la discothèque litigieuse. Est déterminante la question de savoir si cette dernière est objectivement susceptible d'engendrer des inconvénients appréciables pour le voisinage, ce qui est le cas. L'on peut d'ailleurs relever qu'il ressort des rapports de police récents fournis par l'autorité intimée dans le cadre du recours incident que "Z. _____" a fait l'objet de plusieurs interventions de police depuis le début de l'année 2014. La municipalité n'a pas abusé ni excédé son large pouvoir d'appréciation en retenant que l'établissement de nuit "Z. _____" était susceptible de provoquer des inconvénients appréciables pour le voisinage. 10. Les recourantes font valoir que la décision entreprise violerait le principe de la proportionnalité. a) Selon ce principe, énoncé à l'art. 5 Cst., une mesure restrictive doit être apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et ceux-ci ne doivent pas pouvoir être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); ce principe proscribit enfin toute restriction allant au-delà du but visé : il exige un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts publics ou privés compromis (proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence – ATF 140 I 2 consid. 9.2.2; 139 I 180 consid. 2.6.1;

E. 13

8 II 346 consid. 9. 2 et les réf. citées). b) Les recourantes invoquent tout d'abord le fait que la mesure incriminée, soit la fermeture de l'établissement litigieux à 01h00 du dimanche au mercredi, à 02h00 le jeudi et à 03h00 les vendredi et samedi, sans possibilité de prolongation jusqu'à 05h00, ne serait pas apte à atteindre le but visé, soit à réduire les troubles à l'ordre et à la tranquillité publics. Elle aurait même l'effet inverse, dans la mesure où une fermeture à 03h00, lorsque l'établissement bat son plein, aurait pour effet qu'un nombre important de personnes quitterait alors la discothèque litigieuse. Une fermeture à 05h00 permettrait au contraire aux fêtards de se disperser en douceur. Les recourantes se prévalent à cet égard des mesures prises par d'autres villes suisses, soit notamment un élargissement des horaires d'ouverture des établissements de nuit, qui iraient à l'encontre de la politique suivie par l'autorité intimée. Il convient en premier lieu de relever que, depuis le 1^{er} juin 2013, l'art. 5 al. 1 RME 2013 impose aux établissements de nuit la fermeture à 03h00, et non plus à 04h00, comme auparavant. L'heure de fermeture imposée à l'établissement litigieux les vendredi et samedi respecte donc strictement le régime ordinaire de police. La mesure incriminée restreint en revanche, au sens de l'art. 9 al. 1 RME 2013, les heures d'ouverture des autres jours et exclut que "Z. _____" puisse bénéficier du régime dérogatoire prévu par l'art. 6 al. 1 RME 2013 qui permet une ouverture jusqu'à 05h00 pour autant que certaines conditions restrictives soient remplies. Les recourantes n'ont néanmoins pas contesté ce règlement au moment de son adoption. L'autorité intimée dispose par ailleurs d'un large pouvoir d'appréciation dans l'interprétation de son règlement, en particulier de l'art. 6 RME 2013, qui n'accorde pas un droit absolu à une ouverture prolongée. Conformément à la jurisprudence, les prescriptions concernant la fermeture nocturne ou dominicale des commerces constituent des mesures de police propres à assurer la tranquillité publique et à garantir à la population des plages de repos (cf. arrêt

2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 4.6). La mesure incriminée est apte à atteindre le but d'intérêt public visé, soit réduire au minimum les inconvénients inhérents à l'exploitation d'un établissement de nuit situé en zone d'habitation et par là même les risques de troubles à la sécurité, l'ordre et la tranquillité publics (cf. arrêt GE.2012.0210 du 26 août 2013 consid. 7b). Ainsi que le relève la municipalité dans son rapport-préavis n°2012/58 (p. 5), la consommation excessive d'alcool engendre en outre, au niveau collectif, des problèmes de tranquillité et de sécurité publiques. Il est ainsi indéniable que la limitation des horaires d'exploitation des établissements où le public peut acheter ou consommer des boissons alcooliques est apte à restreindre les troubles à l'ordre public (cf. rapport-préavis de la municipalité n°2012/58 p. 6: exposé d'Emmanuel Kuntsche lors de la journée du 23 novembre 2011 consacrée aux Plans d'actions cantonaux alcool [PAC] ayant pour thème "Disponibilité de l'alcool: quelle marge de manoeuvre pour les cantons et les villes?") . Dans son exposé des motifs et projet de loi du 11 décembre 2013 modifiant la loi du 26 mars 2002 sur les auberges et débits de boissons (LADB; RSV 935.31) (p. 1), le Conseil d'Etat propose notamment, pour lutter contre la surconsommation d'alcool et ses conséquences en matière d'atteinte à l'ordre, la sécurité, la tranquillité et la santé publics, de restreindre le nombre de points de ventes de boissons alcooliques et d'introduire des horaires moins larges. Une mesure restreignant les horaires d'ouverture est par ailleurs propre à permettre que la clientèle de noctambules des établissements publics situés dans des quartiers d'habitation soit amenée à se déplacer dans des secteurs plus propices à la vie nocturne, tels le quartier du Flon, qui compte très peu de logements (cf. arrêt GE.2012.0210 du 26 août 2013 consid. 7b). Les autorités communales sont en effet fondées à diviser la commune en différentes zones pour concentrer les activités nocturnes dans certains secteurs et elles jouissent d'un très large pouvoir d'appréciation à cet égard (cf. arrêts 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 6.2; 2C_378/2008 du 20 février 2009 consid. 3.3.3 concernant la réglementation de la Commune de Coire en matière d'heures d'ouverture d'établissements publics, qui prévoyait des heures de fermeture différentes selon les quartiers de la ville). Les recourantes font néanmoins valoir que plusieurs autres villes en Suisse, comme Genève, Berne et Neuchâtel, prévoiraient au contraire de prolonger les heures d'ouverture des discothèques jusqu'à 06h00, 07h00, voire 08h00. En retardant la fermeture, les noctambules dérangeraient moins les riverains déjà éveillés; le prolongement d'horaire permettrait un étalement dans le temps de la sortie des clients; la possibilité pour les fêtards d'emprunter les premiers transports publics réduirait les risques de conduite en état d'ébriété; le phénomène des "afters" dans la rue serait réduit. Un élargissement des horaires d'ouverture des discothèques ne paraît pas envisageable dans des quartiers où l'habitat est prépondérant. On ne peut exiger des habitants, du quartier du Tunnel en l'occurrence, qu'ils supportent toute la nuit les troubles liés à l'exploitation d'une discothèque, en termes non seulement de bruit, mais également d'insécurité, de salissures et de trafic de voitures. Il est, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral précitée (arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 4.6), indispensable qu'ils puissent bénéficier de plages de repos, ce qui ne serait pas possible si "Z. _____", qui est susceptible de provoquer des inconvénients appréciables pour le voisinage (cf. supra consid. 9c), était ouvert toute la nuit. La mesure incriminée est ainsi apte à atteindre le but visé, soit limiter les troubles à la sécurité, l'ordre et la tranquillité publics. c) Les recourantes font ensuite valoir que la mesure incriminée ne respecterait pas le sous-principe de nécessité. Elles allèguent que cette mesure serait de nature à leur causer un préjudice financier conséquent, avec pour risque une fermeture pure et simple de leur établissement. Elles estiment que d'autres mesures moins incisives

pourraient être envisagées pour permettre d'apaiser le quartier du Tunnel. Elles citent à ce propos le fait de permettre une fermeture de l'établissement à 06h00 ou 07h00, d'inciter les transports publics à se coordonner aux horaires de fermeture des discothèques, de multiplier les interventions préventives auprès de la clientèle, par l'intermédiaire des pouvoirs publics et des exploitants, de procéder à des aménagements dans le but de réduire le bruit des clients à l'entrée de l'établissement ou de renforcer les dispositifs de sécurité publique, en engageant des médiateurs nocturnes ou en installant la vidéosurveillance sur le domaine public. Elles considèrent également qu'une restriction des heures de vente d'alcool constituerait une mesure moins incisive apte à atteindre le but visé. Le municipalité explique dans sa réponse au recours que, comme elle l'a indiqué dans son rapport-préavis n°2012/58 (p. 7/8), un certain nombre de mesures avaient déjà été prises pour lutter contre les troubles à l'ordre public dus à la vie nocturne, comme la concertation avec les établissements pour les sensibiliser au problème ou la mise sur pied d'une formation pour le personnel de sécurité. Ces mesures, basées sur une participation volontaire, s'étant toutefois révélées insuffisantes, la Commune de Lausanne a articulé sa politique en matière d'animation et de sécurité nocturnes autour de quatre axes principaux (rapport-préavis n°2012/58 p. 10): la modification des conditions d'ouverture et de prolongation des établissements de nuit; la réduction des horaires de vente de boissons alcooliques dans les commerces; la protection des quartiers à habitat prépondérant, soit en s'opposant à l'ouverture de nouveaux établissements, soit en imposant des horaires dérogatoires; des modifications du règlement général de police, telles que la possibilité d'interdire la consommation d'alcool dans certains lieux et de prononcer des interdictions de périmètre. La municipalité précise que des actions préventives, notamment pour sensibiliser les jeunes aux risques liés à la consommation excessive d'alcool, sont aussi entreprises. A l'instar de l'autorité intimée, l'on peut ainsi constater que la mesure à laquelle s'opposent les recourantes s'inscrit dans un plan d'action plus vaste et coordonné et en constitue un élément essentiel. Aucune autre mesure moins incisive que la limitation des heures d'ouverture de la discothèque litigieuse, telle que celles proposées par les intéressées, n'est susceptible de limiter de manière aussi efficace les troubles pour le voisinage dans les quartiers où l'habitat est prépondérant et de permettre ainsi aux habitants de bénéficier de plages de repos, sachant qu'un établissement public provoque inévitablement des nuisances, qu'elles découlent ou non d'une consommation excessive d'alcool, en termes de bruit, d'insécurité, de salissures et de trafic de voitures. De plus, ainsi que l'a relevé le Tribunal de céans (cf. arrêt AC.2008.0295 du 11 janvier 2010), l'art. 77 RPGA permet à la municipalité d'interdire des établissements publics susceptibles de provoquer des inconvénients appréciables dans les secteurs où l'habitat est prépondérant. L'autorité intimée peut a fortiori imposer à un établissement se trouvant dans la même situation une limitation des heures d'ouverture sans violer le principe de la nécessité. d) Les recourantes font enfin valoir, sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit, que la mesure incriminée porterait gravement atteinte à leur liberté économique. Du fait de la restriction d'horaire qui leur est imposée, il serait fort probable, voire certain que le perte de fréquentation de leur établissement, semaine après semaine, les obligerait à le fermer définitivement. Elles invoquent le fait, chiffres à l'appui, que, depuis que l'effet suspensif a été retiré au recours par décision du 18 mars 2014, leur chiffre d'affaires, pour les deux week-ends qui auraient suivi la décision précitée, aurait quasiment été divisé par quatre par rapport aux deux week-ends ayant précédé cette décision. Les recourantes allèguent certes subir un préjudice économique important en raison de la limitation des horaires d'ouverture de l'établissement de nuit qu'elles exploitent.

L'institution d'horaires de fermeture à 01h00 (du dimanche au mercredi), 02h00 (le jeudi) et 03h00 (les vendredi et samedi) ne constitue cependant pas une atteinte grave à la liberté économique des intéressées, étant précisé que tous les établissements de nuit situés dans les secteurs de la ville où l'habitat est jugé prépondérant sont (ou seront) logés à la même enseigne. En effet, la discothèque peut ouvrir et ces horaires ne peuvent être assimilés à un ordre de fermeture matériel, comme le soutiennent les recourantes, d'autant moins que l'heure de police ordinaire a été ramenée à 03h00 (cf., pour une situation identique, arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 4.4; GE.2012.0210 du 26 août 2013 consid. 7b). Si les recourantes subissent un préjudice économique, lié au manque à gagner dû à la restriction d'horaire qui leur est imposée et en particulier à l'impossibilité d'obtenir une prolongation d'horaire, leur intérêt privé ne saurait l'emporter sur l'intérêt public évident qui consiste à préserver un quartier constitué essentiellement d'habitations (cf. arrêts 2C_378/2008 du 20 février 2009 consid. 3.3.2; GE.2012.0210 du 26 août 2013 consid. 7b). La municipalité a d'ailleurs relevé à juste titre que le "M. _____", situé dans le quartier de la Cité, exploité depuis plusieurs années aux mêmes horaires que ceux imposés par la décision attaquée, de même que "I. _____", sis à la rue de la Barre, qui doit respecter les mêmes heures de fermeture, ne rencontrent pas les difficultés économiques que redoutent les recourantes. La clientèle s'adapte à ce type d'horaires. Contrairement à ce que prétendent les intéressées, les clients ne se rendent pas uniquement dans les discothèques à la fermeture des établissements de jour. Lors du contrôle effectué au "Z. _____" dans la nuit du vendredi 28 février au samedi 1^{er} mars 2014 par le Service de la police communale du commerce, l'établissement était à 01h00 à la limite de sa capacité. Les recourantes n'invoquent par ailleurs pas de problèmes financiers particuliers pour les autres jours de la semaine, où les heures de fermeture fixées dérogent à l'heure de police. La limitation incriminée constitue ainsi pour les recourantes une restriction "économiquement supportable". e) La restriction d'horaire imposée aux recourantes est en conséquence conforme au principe de la proportionnalité (cf. arrêt 2C_378/2008 du 20 février 2009 consid. 3.3.2, où le Tribunal fédéral a considéré que tel était le cas pour une mesure du même type). 11. Les recourantes allèguent que la décision rendue viole à leur endroit le principe de l'égalité devant la loi. Elles soutiennent d'une part le fait que les troubles évoqués par la municipalité dans sa décision sont essentiellement imputables aux autres établissements situés dans le quartier de la place du Tunnel. Elles ne sauraient dès lors se voir infliger des mesures correspondant à une atteinte lourde, voire totale, à leur liberté économique, et ce au même titre que d'autres établissements qui seraient totalement ou majoritairement responsables de la situation alléguée par l'autorité intimée. Elles invoquent d'autre part le fait qu'exploitant un ancien établissement, elles seraient victimes d'une inégalité de traitement par rapport aux autres anciens établissements situés dans des secteurs où l'habitat est prépondérant et qui n'ont pas fait l'objet d'une restriction d'horaire. a) Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente (ATF 137 I 58 consid. 4.4 p. 68; 136 I 297 consid. 6.1 p. 304; 134 I 23 consid. 9.1 p. 42; arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 8.1). Les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 129 I 113

consid. 5.1 p. 125; 125 I 1 consid. 2b/aa; 123 I 1 consid. 6a p. 7; arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 8.1). Ainsi que le relève le Tribunal fédéral dans son arrêt relatif à la discothèque "I. _____" située dans le quartier de la Cité (arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 8.3), ce type d'horaire a vocation à s'appliquer à toutes les discothèques situées dans des secteurs à habitat prépondérant, mais seulement en cas de changement nécessitant la délivrance d'une nouvelle licence, en particulier lors d'un changement de titulaire. Cette mesure a déjà été imposée à plusieurs établissements situés dans des secteurs à habitat prépondérant. Tel est en particulier le cas, ainsi que le relève la municipalité, du "B. _____" et du "C. _____", tous deux situés dans le quartier de la place du Tunnel; les décisions rendues à ce propos par l'autorité intimée font actuellement l'objet de recours auprès du tribunal de céans. La municipalité a par ailleurs précisé dans sa réponse au recours que "D. _____", autre discothèque située dans le quartier de la place du Tunnel, allait très prochainement se voir imposer les mêmes restrictions d'horaires et que toutes les discothèques situées dans ce quartier seraient ainsi logées à la même enseigne. Le Tribunal fédéral a relevé (cf. arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 8.4) que si des horaires identiques à ceux imposés au "Comptoir" s'appliquent déjà à d'autres établissements de nuit situés dans des secteurs à habitat prépondérant, certains établissements de nuit bénéficient encore de l'ancien système d'horaire avec prolongations possibles, puisque la municipalité attend, pour imposer ces nouveaux horaires, qu'un établissement de nuit requière une nouvelle licence d'exploitation. Dans la mesure où ce système distingue entre les établissements au bénéfice d'une ancienne autorisation et les établissements au bénéfice d'une nouvelle autorisation, il envisage différemment deux situations distinctes, ce qui exclut une inégalité de traitement. Cependant, il n'est admissible que dans la mesure où la différence de traitement n'est que transitoire. En effet, passé un certain temps, la distinction entre nouveaux et anciens établissements s'estompe, de sorte que le maintien de la situation privilégiée des anciens établissements ne saurait se justifier à long terme. b) Il est faux de prétendre, comme le font les recourantes, que les troubles provoqués sont essentiellement dus aux autres établissements de la place du Tunnel. Il est indéniable que la discothèque litigieuse est à l'origine d'inconvénients appréciables pour le voisinage ainsi que le tribunal a pu le constater (cf. consid. 9c). L'on peut en outre relever que la municipalité a imposé ou va prochainement imposer à toutes les discothèques du quartier de la place du Tunnel des restrictions d'horaire identiques à celles en cause. Les recourantes ne sauraient ainsi invoquer une inégalité de traitement avec les autres établissements de nuit situés dans le même quartier. c) C'est à tort que les recourantes prétendent qu'elles subiraient en outre une inégalité de traitement par rapport aux établissements qui, n'ayant pas encore requis de nouvelle licence d'exploitation et qualifiés de la sorte d'"anciens établissements" par le Tribunal fédéral, peuvent bénéficier de l'ancien système d'horaire avec prolongations possibles. Ce n'est pas parce que la discothèque en cause serait déjà exploitée depuis plusieurs décennies à l'endroit où elle se trouve qu'elle doit être qualifiée d'"ancien établissement" au sens où l'entend le Tribunal fédéral (cf. arrêt 2C_881/2013 du 18 février 2014 consid. 8.4). Un "ancien établissement" se réfère à un établissement qui n'a pas requis de nouvelle licence d'exploitation. Or, tel n'est justement pas le cas de la discothèque litigieuse, puisque les recourantes ont déposé de nouvelles demandes d'autorisations d'exploiter et d'exercer en janvier et avril 2013, voire même en février 2014. Le grief des recourantes doit être rejeté. 12. Vu les considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Compte tenu de l'issue de la cause, des frais seront mis à la charge des recourantes (art. 49 al. 1 LPA-VD), qui supporteront en outre les dépens

alloués à la Commune de Lausanne, qui a obtenu gain de cause avec l'assistance d'un mandataire (art. 55 LPA-VD).

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