

VD_OMNI GE.2025.0133 vom 19. November 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-11-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2025.0133

FR: VD_OMNI GE.2025.0133 du 19 novembre 2025

IT: VD_OMNI GE.2025.0133 del 19 novembre 2025

Regeste

A. _____ /Municipalité de Lausanne | Recours contre le refus de la Municipalité de Lausanne d'autoriser une potence sur la façade d'un restaurant. Cette décision porte atteinte à la liberté économique de la recourante. La réglementation communale ne permet pas d'interdire, sur le principe, l'installation d'une potence dans le secteur concerné. En se fondant sur la clause générale d'esthétique, la municipalité aurait dû motiver son refus selon des critères objectifs et systématiques, son seul sentiment subjectif découlant de sa volonté générale de sobriété n'étant pas suffisant. S'agissant d'un site figurant à l'ISOS, la municipalité aurait également dû solliciter l'avis du service spécialisé. Admission du recours et renvoi de la cause à la municipalité.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée se fonde notamment sur le Règlement du 8 mars 1994 de la Commune de Lausanne sur les procédés de réclame (RPR; RSDC 910.1), dont l'art. 25 dispose que les décisions rendues en application du présent règlement peuvent faire l'objet d'un recours à la Municipalité (al. 1) et que toute décision prise par la Municipalité est susceptible de recours au Tribunal administratif (al. 2), désormais la CDAP. Déposé dans le délai de 30 jours, selon les art. 92 ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile compte tenu des fêtes judiciaires (art. 96 al. 1 LPA-VD). Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

La recourante requiert la tenue d'une inspection locale. a) Le droit d'être entendu tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (Cst.; RS 101) comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 137 II 266 consid. 3.2; 137 IV 33 consid. 9.2; 136 I 265 consid. 3.2 et les références citées). En particulier, le droit de faire administrer les preuves suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. L'autorité peut donc 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 proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier sa décision (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 136 I 229 consid. 5.3; 134 I 140 consid. 5.3.1; 130 II

425 consid. 2.1 et les références citées). La procédure administrative est en principe écrite (art. 27 al. 1 LPA-VD). Toutefois, lorsque les besoins de l'instruction l'exigent, le tribunal peut tenir une audience (art. 27 al. 2 LPA-VD) et recourir à une inspection locale (art. 29 al. 1 let. b LPA-VD). b) En l'espèce, les éléments figurant au dossier, notamment les photographies des lieux, les photo-montages du projet accompagnant les formulaires de demande d'autorisation de la recourante, ainsi que les images tirées du site du guichet cartographique cantonal (www.geo.vd.ch) et des sites Internet Google Maps et Google Street View (arrêt TF 1C_593/2020 du 12 mai 2021) permettent au Tribunal de se faire une idée complète et précise des faits pertinents et de la configuration des lieux. Dès lors, par appréciation anticipée des preuves, le tribunal s'estime en mesure de statuer en connaissance de cause et renoncera à une vision locale, sans qu'il n'en résulte une violation du droit des parties d'être entendues (cf. dans le même sens, GE.2016.0202 du 30 avril 2018 consid. 2; AC.2017.0190 du 3 janvier 2018 consid. 2 et les références).

E. 3

Le litige porte sur le refus de la municipalité d'autoriser à la recourante l'installation, sur la façade de son restaurant à une hauteur de 3,15 m du sol, d'une potence lumineuse de 50 cm x 30 cm. Le litige ne porte ni sur le refus d'autorisation du second porte-menu, ni sur les conditions d'admission du procédé de réclame de type suspendu lumineux (variateur d'intensité lumineuse et limitation aux horaires d'ouverture) dès lors que la recourante ne conteste pas ces aspects. Pour justifier son refus d'autoriser la potence lumineuse, la municipalité invoque sa volonté d'améliorer l'esthétique urbaine rappelée dans les lignes directrices du programme de législature 2021-2026. Elle relève également sa volonté de veiller à la préservation et à la valorisation des perspectives visuelles et met en avant son but d'amener davantage de sobriété et de limiter la publicité lumineuse ou non. Pour ces raisons, l'autorité intimée estime que son refus est proportionné au but visé, sans que l'on ne puisse envisager une autre voie permettant l'autorisation de la potence publicitaire, tout en soulignant que la recourante pouvait continuer de bénéficier d'un procédé de réclame suspendu lumineux et d'un porte-menu, ce qui permet de signaler la présence d'un restaurant bien visible dans une zone piétonne relativement étroite. Partant, elle estime que sa décision ne viole pas la liberté économique de la recourante dès lors que sa décision est fondée sur une base légale suffisante, qu'elle est justifiée par un intérêt public prépondérant et qu'elle est proportionnée au but visé. Par ailleurs, si la municipalité admet la présence d'autres potences dans le secteur du restaurant, elle relève que ces potences ont soit été autorisées avant le programme de législature 2021-2026, soit installées sans autorisation. Elle indique ainsi sur ce point que la décision contestée repose sur un changement de pratique et que l'analyse des demandes tient désormais compte de l'exigence de maintien des perspectives visuelles, de sorte que les procédés de réclame ne répondant plus à ce critère ne pourront plus être renouvelés, ni être modifiés. Dans son recours, la recourante invoque une violation du principe de la légalité en ce sens que la municipalité a rejeté sa demande, alors que toutes les exigences légales sont remplies, en se fondant sur sa volonté politique. Elle soutient que l'interdiction pure et simple de toute potence à Lausanne impliquerait nécessairement une modification du règlement y relatif. Par ailleurs, elle estime que les conditions pour un changement de pratique, qui doit reposer sur des motifs objectifs et sérieux, ne sont pas remplies en l'espèce. La recourante reproche également à l'autorité intimée d'avoir violé le principe de l'égalité puisque rien ne justifie, selon elle, de traiter différemment la potence concernée des nombreuses autres potences du quartier. Sur ce point, elle invoque également que sa potence n'est qu'une parmi plusieurs dizaines d'autres et que sa suppression ne

remplirait ainsi pas l'intérêt public mentionné par la municipalité visant l'amélioration de l'esthétique urbaine. Enfin, la recourante fait valoir les principes de la bonne foi et de la confiance en affirmant s'être fondée sur le site Internet de la Ville de Lausanne qui indiquerait que " les potences sont admissibles pour autant qu'elles n'impliquent pas un aspect trop chargé ". La recourante estime qu'elle doit pouvoir se fier aux indications présentes sur le site officiel de l'autorité intimée. Elle souligne également que la première décision mettait uniquement en avant le caractère lumineux de la potence et n'avait jamais indiqué que la potence en tant que telle était refusée.

E. 4

La pose de procédés de réclame est protégée par la liberté économique au sens de l'art. 27 Cst. (CDAP GE.2017.0204 du 3 septembre 2018 consid. 3a et la référence). Celle-ci ne peut être restreinte qu'aux conditions de l'art. 36 Cst. L'atteinte doit ainsi être fondée sur une base légale, être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et proportionnée au but visé (GE.2016.0202 du 30 avril 2018 consid. 5 et les références citées). a) La loi vaudoise du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame (LPR; BLV 943.11) s'applique à tous les procédés de réclame de quelque nature qu'ils soient, perceptibles à l'extérieur par le public (cf. art. 3 al. 1 LPR). Elle est complétée par un règlement d'application adopté par le Conseil d'Etat le 31 janvier 1990 (RLPR; BLV 943.11.1). La municipalité est chargée de l'application de la LPR et de ses dispositions d'exécution sur tout le territoire communal (cf. art. 23, 1 ère phrase, LPR). La LPR a pour but de régler l'emploi des procédés de réclame, afin d'assurer la protection des sites, le repos public et la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules (art. 1 LPR). Sont interdits de façon générale tous les procédés de réclame qui par leur emplacement, leurs dimensions, leur éclairage, le genre des sujets représentés, leur motif ou le bruit qu'ils provoquent, nuisent au bon aspect ou à la tranquillité d'un site, d'un point de vue, d'une localité, d'un quartier, d'une voie publique, d'un lac ou d'un cours d'eau ou qui peuvent porter atteinte à la sécurité routière (art. 4 LPR). L'autorité compétente peut restreindre ou interdire la pose de procédés de réclame dans un site, sur un monument classé à l'inventaire cantonal des monuments naturels et des sites ou figurant sur la liste des monuments historiques du Canton de Vaud (art. 5 LPR). L'apposition, l'installation, l'utilisation ou la modification d'un procédé de réclame est soumise à une autorisation préalable (cf. art. 6 al. 1 LPR). Toutes les demandes de pose d'un procédé de réclame, même dans une zone de compétence communale, doivent être soumises au préavis du département en charge des monuments, sites et archéologie, s'il s'agit d'un site archéologique ou protégé à titre de patrimoine bâti, d'un bâtiment ou d'un ensemble de bâtiments classés ou figurant à l'inventaire et du département en charge de la nature, s'il s'agit d'un site protégé au titre d'élément naturel ou paysager (al. 2). Les communes peuvent édicter, en matière de procédés de réclame, un règlement communal d'application de la loi, destiné à assurer la protection des sites et des monuments, le repos public et la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules (art. 18 al. 1 LPR). En l'absence de règlement communal, les dispositions du règlement cantonal s'appliquent (art. 18 al. 2 LPR). La Commune de Lausanne a fait usage de cette faculté en adoptant le RPR, approuvé par le Conseil d'Etat du Canton de Vaud le 20 avril 1994, lequel a pour but d'assurer, sur le territoire de la Commune de Lausanne, l'esthétique de l'environnement urbain, la protection des monuments et des sites, la tranquillité du public ainsi que la sécurité de la circulation routière et des piétons (art. 1 al. 1 RPR). L'art. 4 du RPR a la teneur suivante: " Art 4 – Procédés interdits Sont interdits: - les procédés contraires aux bonnes mœurs et incitant au désordre ou à la commission d'actes illicites; - la

publicité pour l'alcool et le tabac implantée sur le domaine public et privé de la Commune à proximité immédiate des établissements scolaires publics et privés (exception faite pour les kiosques et les établissements publics)." Sous le chapitre IV, intitulé "pose de procédés de réclame", les art. 12 et 13 précisent ce qui suit: " Art. 12 – Emplacements interdits Tout procédé est interdit sur les monuments, les fontaines, les poteaux des services publics, les arbres, les haies, les passerelles, les portails et les clôtures, ainsi que sur les ponts et dans les tunnels et passages sous-terrains du réseau routier. Art. 13 – Procédés interdits Sont interdits : a) dans la zone de la Cité, les procédés lumineux et les potences confectionnées dans des matériaux autres que le fer forgé (ou matériau assimilable); b) les banderoles et calicots tendus en travers de la route, sauf exception selon des critères définis par la Municipalité; c) dans les zones piétonnières, les procédés de réclame mobiles posés à même le sol ou contre la devanture des commerces, s'ils gênent le cheminement fluide des piétons, des handicapés et des véhicules de secours; d) le fléchage avancé, sous réserve de la signalisation à caractère touristique." b) En l'occurrence, s'agissant de la condition relative à la légalité de la restriction de la liberté économique de la recourante, il n'apparaît pas qu'une base légale permette à la municipalité d'interdire, sur le principe, l'installation d'une potence sur son territoire, sous réserve de la zone de la Cité conformément à l'art. 13 let. a RPR. Une lecture a contrario de cette disposition semble confirmer que ce type de procédé de réclame est autorisé ailleurs, notamment dans le secteur dans lequel se situe le restaurant. En outre, les potences ne tombent pas dans les autres cas de procédés interdits prévus à l'art. 13 RPR ni à l'art. 4 RPR. La municipalité n'invoque pas qu'elle serait sur le point de modifier sa réglementation dans le but d'interdire les potences également dans le secteur concerné. L'autorité intimée ne conteste d'ailleurs pas la conformité du projet à la législation tant cantonale que communale. c) Toutefois, la municipalité fonde son refus sur les art. 4 et 5 LPR qui permettent, d'une manière générale, de restreindre des procédés de réclame pour des questions esthétiques et de protection du patrimoine et des sites. L'art. 4 LPR s'inspire directement de l'art. 86 al. 2 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC; BLV 700.11) qui traite de l'esthétique des bâtiments et de leur intégration dans l'environnement. Les exigences posées par ces deux lois sont analogues (GE.2021.0048 du 27 mai 2022 consid. 8b et les références citées). Selon la jurisprudence, les communes vaudoises disposent d'une autonomie maintes fois reconnue en matière d'aménagement du territoire et de police des constructions, en particulier lorsqu'il s'agit de savoir si une construction ou une installation est de nature à compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue (ATF 142 I 162 consid. 3.2.2 ; 115 Ia 114 consid. 3d; TF 1C_639/2018, 1C_641/2018 du 23 septembre 2019 consid. 3.1). Il en va de même lorsque, saisies d'une demande d'autorisation d'installer des procédés de réclame relevant de leur compétence, elles doivent apprécier si, par leur emplacement, leur dimension, leur éclairage, le genre de sujets représentés, leur motif ou le bruit qu'ils provoquent, ils nuisent notamment au bon aspect ou à la tranquillité d'un site, d'un point de vue d'une localité, d'un quartier ou d'une voie publique (GE.2010.0078 du 29 avril 2011 consid. 3c et les références). L'existence d'un pouvoir discrétionnaire ne signifie toutefois pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble. La municipalité ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir, ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment ceux de la légalité, de la bonne foi, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité, de l'interdiction de l'arbitraire et du déni de justice. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, elle est notamment liée par les critères qui découlent du sens et du but de la réglementation applicable, de même que par les principes généraux du droit (ATF

107 Ia 202 consid. 3 et les références; 104 Ia 201 consid. 5g et les références; CDAP GE.2014.0117 du 20 novembre 2014 consid. 4a; GE.1998.0049 du 2 mai 2002 consid. 5 et les références; GE.1998.0058 du 1^{er} octobre 1998 consid. 4 et les références). Si l'autorité peut ainsi s'opposer à l'installation d'une réclame qui nuirait à l'aspect d'un site, chaque mesure de ce genre constitue une restriction à la garantie de la propriété et à la liberté économique garanties par la Constitution fédérale et doit donc se justifier par un intérêt public suffisamment important, ce qui implique que le projet concerné soit examiné sur la base de critères objectifs, tenant compte de la valeur esthétique, culturelle, historique, architecturale et urbanistique des constructions et du site concerné (ATF 120 Ia 270 consid. 4a, 118 Ia 384 consid. 5a). En particulier, le Tribunal fédéral a considéré que si la clause d'esthétique contenue à l'art. 4 LPR était formulée de manière très large du point de vue des objets protégés et de l'atteinte justifiant l'intervention du pouvoir étatique, cela ne signifiait pas qu'une telle formulation permette à l'autorité de l'invoquer pour sauvegarder des objets ou des sites qui n'ont aucune valeur esthétique contre des atteintes dépourvues de portée (arrêt du 16 avril 1986 dans la cause Commune de Rossinière, in RDAF 1987 p. 155 consid. 3). Une clause d'esthétique ne saurait être appliquée que dans le respect du principe de la proportionnalité, à l'instar de toute restriction aux garanties constitutionnelles (ATF du 16 avril 1986 in RDAF 1987 p. 155 consid. 3; ATF du 17 février 1992 in RDAF 1993 p. 53 consid. 3). Ainsi, la question de l'intégration d'une construction ou d'une installation dans un site ne doit pas être résolue en fonction du sentiment subjectif de l'autorité, mais selon des critères objectifs et systématiques; dans tous les cas, l'autorité compétente doit indiquer les raisons pour lesquelles elle considère qu'une construction ou une installation serait de nature à enlaidir le site (ATF 115 Ia 363 consid. 3b; ZBL 99/1998 p. 170 consid. 3b). d) En l'espèce, la décision ne se prononce pas spécifiquement sur l'intégration, respectivement la non-intégration de la potence en cause dans le secteur concerné. Conformément à la jurisprudence susmentionnée, si elle entendait se prévaloir de la clause générale de l'art. 4 LPR, voire de l'art. 5 LPR, pour refuser à la recourante d'installer une potence sur son restaurant, il lui aurait appartenu de motiver, selon des critères objectifs et systématiques les raisons pour lesquelles elle considère que dite potence est de nature à enlaidir le site concerné. Sur ce point, comme il a été rappelé ci-dessus, le seul sentiment subjectif de l'autorité n'est pas déterminant de sorte que sa volonté générale de sobriété découlant de son programme de législature n'apparaît ainsi pas suffisante. Le changement de pratique évoqué par la municipalité ne lui permet d'ailleurs pas non plus de déroger à la réglementation en vigueur (cf., dans le même sens, arrêt 1C_482/2010 du 14 avril 2011 consid. 5.1). Il ressort certes de la jurisprudence que l'affichage publicitaire, lumineux ou non, produit un impact visuel sur le public auquel il est difficile, voire impossible de se soustraire; c'est du reste son objectif. Cependant, l'impact visuel est d'autant plus fort lorsqu'il s'agit de procédés non seulement lumineux, mais à images actives, que ce soit sous forme d'images tournantes, de films publicitaires, d'autant plus en présence d'un grand écran. Dans ces circonstances, il peut être admis que l'intérêt public à préserver la qualité d'un site en renonçant à une forme de diffusion de publicité particulièrement invasive est assurément important (GE.2021.0048 du 27 mai 2022 consid. 8e). Cela étant, il appert du dossier que la potence en cause ne présente pas une taille particulièrement imposante, par rapport notamment aux autres potences présentes dans le secteur, et que, si elle est lumineuse, la recourante a indiqué qu'elle serait éteinte entre 22h et 9h. La municipalité n'explique pas non plus les raisons pour lesquelles un plan d'ensemble ne serait pas envisageable dans la rue en cause, comme cela est le cas dans la rue voisine, hormis la volonté municipale de l'amélioration de

l'esthétique urbaine. A cela s'ajoute que, s'agissant d'un site figurant à l'ISOS, il aurait appartenu à l'autorité intimée de solliciter l'avis du service cantonal spécialisé, soit la Direction de l'archéologie et du patrimoine – DAP/Monuments et sites (ci-après: la DGIP-MS), conformément à l'art. 6 al. 2 LPR, voire de la Déléguée communale à la protection du patrimoine bâti. L'avis de ce service spécialisé constitue en effet un élément supplémentaire dans l'appréciation globale du projet, dont la municipalité devrait tenir compte (cf., dans le même sens GE.2021.0048 du 27 mai 2022 consid. 8e). Partant, au vu de ces éléments, il n'apparaît à ce stade pas possible d'identifier, dans le présent cas d'espèce, un intérêt public suffisamment important qui commanderait de refuser à la recourante d'installer une potence sur la façade du restaurant, ni si une mesure moins incisive (par exemple la limitation des horaires d'illumination ou encore la réduction de la taille de la potence) serait de nature à limiter, pour autant que cela soit nécessaire, l'impact de la potence dans le secteur. e) Partant, au vu de ce qui précède, il y a lieu de constater que la municipalité a abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant à la recourante une autorisation pour la potence sans procéder à un examen objectif des circonstances du cas d'espèce. Il y a ainsi lieu d'admettre le recours et de renvoyer la cause à l'autorité intimée afin qu'elle examine en détail l'impact de la potence dans ce secteur, le cas échéant avec le concours de la DGIP-MS, respectivement de la Déléguée communale à la protection du patrimoine bâti .

E. 5

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée, la cause étant renvoyée à la municipalité pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Un émolument de 2'000 fr. est mis à la charge de l'autorité intimée, qui succombe (art. 49 al. 1 LPA-VD). La recourante, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat, a droit à une indemnité à titre de dépens, laquelle sera mise à la charge de la municipalité (art. 55 LPA-VD).

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