

COMMUNICATION AU CONSEIL COMMUNAL D'YVERDON-LES-BAINS

CONCERNANT

la réponse à la question de Madame la Conseillère Cesla Amarelle relative à la pratique de la Municipalité concernant l'affectation de logements (salons de massage dans les immeubles locatifs exclusivement affectés à l'habitation).

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Lors de la séance du Conseil communal du 2 septembre 2010, Mme la Conseillère Cesla Amarelle souhaitait obtenir des éclaircissements sur le cadre juridique existant et la politique suivie par la Municipalité en matière d'affectation de logements à certaines activités relevant de la loi sur la Prostitution (LPros). Vous trouverez, d'une part, un état de situation, d'autre part, les bases légales et les conclusions que la Municipalité en tire.

Etat de la situation à Yverdon-les-Bains, en matière de présence et d'installation de salons de massage

21 salons de massage sont recensés et annoncés en Ville d'Yverdon-les-Bains conformément aux directives de la LPros, lesquels sont répartis en six lieux différents, dont un en zone industrielle. L'ensemble des professionnelles concernées sont inscrites comme l'exigent les articles 4 & 5 de la LPros.

Sur les 21 lieux de prostitution recensés en ville, un seul a fait l'objet d'une mise à l'enquête publique pour changement d'affectation, puisque situé en zone industrielle et exploitant dans le même temps un bar à champagne (soumis à un régime d'autorisation de la loi sur les Auberges et débits de boissons (LADB)). Les 20 autres salons de massage sont exploités dans des studios et appartements situés dans des immeubles d'habitation.

Parmi ceux-ci, quatorze se situent dans des immeubles exclusivement occupés par des salons de massage servant de logement aux masseuses. Les immeubles dans lesquels les six autres salons sont installés sont également habités par des locataires « ordinaires ». Un régime de mixité prévaut donc. Cette mixité pose manifestement problème au Quai de la Thièle 20, contrairement aux autres immeubles, dans lesquels aucune plainte n'a été enregistrée.

Cadre légal

L'arsenal juridique ressort de plusieurs domaines : d'une part, l'activité de prostitution elle-même régie par la loi sur la Prostitution (LPros), le règlement de Police (RP), la loi sur le Contrôle des habitants (LCH), éventuellement, la loi sur les Etrangers (LEtr). Il s'agit là de satisfaire les besoins d'enregistrement, de contrôle et de régulation d'une activité dont le caractère commercial relève de la libre entreprise.

D'autre part, dans la mesure où cette activité s'exerce « intra muros », dans des habitations qui présentent le double caractère de logement et de local d'exercice de la prostitution, les dispositions de la loi concernant la Démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation, ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR) sont

susceptibles d'être invoquées ainsi que celles de la loi sur l'Aménagement du territoire et des constructions (LATC).

A cet égard, il faut relever que les polices cantonales et municipales exercent les contrôles prescrits, sur les formulaires d'annonce obligatoire, sur la bonne tenue et l'exactitude des registres, sur les conditions sanitaires d'exercice de la profession.

Pour information, l'ensemble des salons de massage sont utilisés comme logement. La moitié des « péripatéticiennes » sont des ressortissantes de l'UE/AELE (autorisées à travailler dans le pays moins de 90 jours par année sans permis d'établissement et qui doivent simplement s'annoncer à l'Office des Migrations).

Quelles conclusions tirer ?

- 1) les salons de massage existants sont à 90% installés dans des locaux d'habitation. Leur usage est double : d'une part, ils servent de logement; d'autre part, de lieu d'activité commerciale, la prostitution étant cataloguée comme telle ;
- 2) la cohabitation entre logements et salons de massage ne soulève un problème que dans un cas isolé ;
- 3) la situation actuelle est sous contrôle dans la mesure où les activités sont annoncées, les registres tenus, les contrôles sanitaires effectués ;
- 4) néanmoins, une intervention des Autorités municipales pourrait se faire sous deux angles. Le premier consisterait à réviser le plan général d'affectation et à prévoir l'exclusion de certaines catégories d'activités commerciales dont la prostitution, dans des secteurs entièrement dévolus à l'habitation. Néanmoins, il serait délicat, voire risqué, de n'exclure que la prostitution, en raison du respect du principe de la liberté de commerce, constitutionnellement garanti (art. 27 Cst fédérale garantissant la liberté économique, le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique et le libre exercice). La jurisprudence réserve les restrictions à cette liberté à la préservation d'intérêts publics prépondérants. L'interdiction doit être proportionnée et justifiée. Une exclusion totale des salons de massage dans les zones d'habitation aurait un caractère par trop absolu. L'émission de telles restrictions obligerait effectivement les propriétaires de logements à requérir un changement d'affectation et une dérogation à l'affectation des zones résidentielles, en cas de volonté de louer un logement à des fins d'exercice d'une activité de prostitution. La Municipalité devrait alors se prononcer de cas en cas sur l'opportunité d'autoriser cette affectation, en soupesant le principe de liberté économique et les risques de nuisances provoqués par les « effets de bord » des salons de massage.

La seconde approche consisterait à utiliser des dispositions de l'art.1 al. 1 et 2 de la LDTR, en cas de demande de transformation ou de rénovation. Celles-ci ont néanmoins un cadre d'intervention restreint, puisque dans les cas qui nous intéressent, il s'agit d'occuper des logements existants et fonctionnels.

¹ Dans les communes où sévit la pénurie de logements, la démolition, la transformation, ainsi que la rénovation, totales ou partielles, de maisons d'habitation, sont soumises à une autorisation du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce (dénommé ci-après le département). Il en est de même de l'utilisation de logements, ou de parties de logements, à d'autres fins que l'habitation sous la forme ou aux conditions existant au moment de la demande d'autorisation.

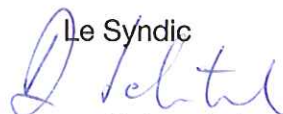
² Par rénovation, on entend tous travaux d'une certaine importance, apportant une plus-value à l'immeuble sans modifier la distribution des logements. Les travaux d'entretien courant ne sont pas inclus dans cette notion.

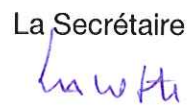
- 5) La Municipalité s'interroge actuellement sur les effets pervers que pourrait avoir une politique très restrictive en matière d'exercice de la prostitution à l'intérieur des murs. Qu'il s'agisse de l'interdiction d'exercice dans les quartiers résidentiels ou de l'obligation de demander un changement d'affectation, le risque est important de voir se développer une prostitution clandestine par volonté d'éviter les procédures longues aux résultats hasardeux. Les risques sanitaires, d'exploitation de personnel clandestin, voire de maltraitance sont alors sérieux. La Municipalité et les responsables de la Police municipale préfèrent considérer que mieux vaut une activité contrôlée et exercée au grand jour qu'une activité cachée.



Vu ce qui précède, nous avons l'honneur de vous proposer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre acte de cette communication.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic

D. von Siebenthal

La Secrétaire

S. Lacoste