



SECURITE

15-005

Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant la nouvelle loi cantonale sur les établissements publics et ses conséquences sur la réglementation communale

(Du 30 mars 2015)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

1. Introduction

Une nouvelle loi sur les établissements publics a été adoptée par le Grand Conseil en février 2014 (LEP). Son règlement d'exécution (RELPCoMEP) qui régit en outre les dispositions de la nouvelle loi sur la police du commerce est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Cette modification législative importante est l'occasion pour notre Conseil de vous proposer une libéralisation des heures d'ouverture des établissements publics tout en introduisant des mesures ciblées afin que l'ordre et la tranquillité publique soient respectés. Nous avons donc porté une attention particulière à ce qu'un équilibre soit trouvé entre vie nocturne et qualité de vie du centre-ville, ceci en associant les acteurs directement concernés.

Ce nouveau corpus législatif a supprimé tous les différents types de patentes pour ne consacrer qu'un seul régime de permis, valable pour les activités économiques qui, par le passé, contraignaient le tenancier à disposer d'une autorisation spécifique¹.

¹ Selon l'article 11 LEP, le propriétaire de l'immeuble qui abrite un établissement public doit être

Il n'est pas utile d'entrer plus avant dans les détails de cette matière entièrement régie par le droit supérieur, auquel notre Commune est soumise.

Ce dernier réserve toutefois des compétences communales au sujet des horaires d'ouverture. Il revient au Conseil général d'adopter des dispositions réglementaires à ce sujet ; celles-ci font précisément l'objet du présent rapport et de ses annexes. Il s'agit aussi, puisque désormais les loteries, lotos et autres tombolas sont expressément régis par le droit cantonal, d'abroger dans le Règlement de police les dispositions existantes à ce sujet (cf. projet I).

S'agissant des nouvelles redevances prévues par le droit cantonal, il conviendra de modifier l'arrêté du Conseil général sur les taxes et émoluments (projet II).

2. Genèse, processus choisi

En date du 3 juin 2013, le Conseil général était saisi d'une motion no 13-306 intitulée « Pour des petits matins harmonieux », demandant au Conseil communal d'étudier les voies et moyens de constituer un groupe de travail réunissant les acteurs du monde de la nuit, du domaine de la prévention, de notre centre-ville et du Conseil général, ayant pour but l'établissement de critères d'octroi d'autorisation tardive pour les établissements publics.

Notre Conseil a proposé d'amender ce texte pour que le groupe de travail soit le plus large possible, c'est-à-dire que celui-ci comprenne également les associations de quartier, la Voirie, les représentants de la Sécurité urbaine ainsi que le Service juridique.

Ce sont donc les milieux suivants qui ont été invités à participer à nos travaux :

- Représentants des milieux politiques : groupes du Conseil général, Parlement des jeunes ;
- Toutes les Associations de quartier de la ville ;
- GastroNeuchâtel (représentant les établissements publics, discothèques) ;

titulaire d'un permis d'exploitation. L'article 2 LEP prescrit que la loi s'applique à l'hôtellerie et à la parahôtellerie, à la location de logements de vacances et de locaux pour manifestations publiques, à la restauration, au service de traiteur, aux jeux publics, aux danses publiques, aux manifestations publiques, aux maisons de jeu et aux cabarets.

- Représentants des commerces : CID et Neuchâtel-Centre ;
- Lycées, CPLN ;
- Centre des Loisirs ;
- Fondation Neuchâtel Addictions (FNA) ;
- TransN.

Par la suite, des réflexions complémentaires ont été menées par un groupe de travail interne, présidé par le directeur de la sécurité. Son projet a été présenté à notre Conseil pour validation, puis au groupe de travail, qui a pu participer aux travaux et donner son avis. La démarche a été participative, dans un bon état d'esprit. Les mesures que nous vous proposons ont été acceptées par le groupe de travail, à l'exception de celle qui empêchait toute entrée comme tout retour dans l'établissement public dès 04h30, cette prescription étant a priori, selon les milieux professionnels concernés, de nature à créer plus d'agitation et de trouble que la paix recherchée. Le projet d'arrêté I maintient tout de même cette faculté (dont l'avantage est de mieux gérer le flux des sorties), sans permettre sa mise en œuvre de manière immédiate.

3. Horaires d'ouverture

3.1. Principe

La LEP prévoit que les établissements publics peuvent ouvrir de 06h00 à 02h00 le lendemain (art. 19 al.1).

3.2. Exceptions laissées à l'appréciation des communes (anticipation de l'heure de fermeture)

Les communes ont la faculté d'avancer l'heure ordinaire de fermeture jusqu'à minuit pour les locaux fermés (à l'exception du samedi et du dimanche matin) et jusqu'à 22h00 pour les terrasses et locaux ouverts.

Dans la mesure où jusqu'à ce jour, sans que cela ne pose de problème majeur ou insurmontable (en soulignant ici la brièveté de la saison estivale et de ses températures clémentes), nous avons autorisé l'ouverture des terrasses jusqu'à 01h00 en semaine et à 02h00 le samedi et le dimanche matins. Notre Conseil n'estime pas utile d'anticiper l'heure de fermeture et vous propose, par conséquent, de ne pas exercer cette prérogative conférée par la LEP.

3.3. Prolongations occasionnelles

Sans lien avec les prolongations jusqu'à 04h00, auxquelles les établissements publics ont automatiquement droit 36 fois par année (sur la base d'une autorisation communale délivrée par lots de 12 au minimum), la commune peut, au cas par cas, autoriser une prolongation de l'horaire jusqu'à 06h00 (art. 20 al.4 LEP).

Pour des raisons pratiques évidentes, cette prérogative est à exercer par notre Conseil, avec faculté de délégation. Il appartiendra à l'autorité compétente de statuer sur les cas particuliers présentés, qui le cas échéant délivrera l'autorisation souhaitée, à titre exceptionnel. En effet, d'après le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi (LEP) du 12 décembre 2012 « le cumul des deux types de prolongations ne doit toutefois pas conduire à éluder une demande de prolongation permanente ».

Dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, l'Autorité compétente tiendra compte de toutes les circonstances ; elle n'accordera en principe pas d'autorisation en l'absence d'événement de portée collective, ayant un caractère particulier, se distinguant des soirées habituelles. En cas d'admission de la demande, l'Autorité disposera de la faculté d'imposer tout ou partie des conditions prévues par le nouvel article 74 al.3 lettres a à c du Règlement de police que nous vous proposons.

3.4. Prolongations permanentes

La compétence de décider une prolongation d'horaire permanente jusqu'à 06h00 est également laissée aux communes. Celles-ci peuvent, par leur Conseil général, délimiter des secteurs où de telles prolongations ne sont pas accordées (v. articles 21 al.2 LEP et 27 RELPComEP).

Notre Conseil vous propose d'adopter les plans annexés en tant que partie intégrante de la nouvelle réglementation communale, afin d'exclure toute prolongation permanente dans le secteur figurant en rouge sur lesdits plans. La définition de ce zonage s'est faite de la manière suivante.

Une première proposition a été élaborée sur la base de critères urbanistiques et démographiques : les zones d'habitation du plan d'aménagement communal, de même que les zones mixtes² à forte densité d'habitants ont ainsi été systématiquement classées dans la

² Selon l'art. 26 du règlement d'aménagement communal, la zone mixte est destinée à l'habitat individuel, groupé ou collectif, et à des activités artisanales, commerciales, administratives, touristiques et d'utilité publique compatibles avec le caractère du voisinage et du quartier.

zone rouge. La conséquence était que la quasi-totalité du territoire communal se retrouvait concernée par l'interdiction de prolongation permanente, à l'exception des zones d'activités économiques, des zones d'utilité publique et de quelques secteurs moins peuplés. Cette situation excluait de fait tous les établissements de type « dancing », situés généralement au centre-ville, ce qui paraissait peu compatible avec les pratiques actuelles.

Une seconde proposition, plus pragmatique, a consisté à identifier, à l'intérieur des zones mixtes, les secteurs où une cohabitation entre établissements publics et logements était soit effective, soit envisageable, sans que l'on ait à craindre de difficultés particulières dans le cas de prolongations permanentes. Cette identification s'est faite sur la base de critères tels que : configuration des lieux, impact du stationnement, niveaux de bruit ambiant, etc. Les secteurs concernés ont ainsi été sortis de la zone rouge prévue initialement, donnant au plan la forme qui vous est présentée aujourd'hui.

Quant au reste du territoire communal (zone en blanc), en application de l'article 21 al.4 LEP, nous estimons qu'il est utile de soumettre l'octroi d'autorisations permanentes à des conditions de respect de l'ordre et de tranquillité publics, d'équipement ou de gestion de l'immeuble ainsi que de stationnement (celle de non-simultanéité de prolongation entre différents établissements publics ne paraissant pas opportune).

Ces conditions sont les suivantes (article 74 al.3 nouveau). Il s'agit tout d'abord de contenir les consommateurs à l'intérieur de l'établissement, sauf pendant la période d'ouverture de l'éventuelle terrasse. Une fois cette dernière fermée, ce n'est donc qu'à l'intérieur que la clientèle consommera les boissons ou aliments délivrés par l'établissement public. Les responsables de l'établissement public devront mandater une entreprise de sécurité agréée pour que cette mesure soit appliquée.

Encore au chapitre de l'ordre et de la tranquillité publics (qui peut se superposer ici avec des considérations de santé publique), aucune boisson alcoolisée ne devra être servie à la clientèle après 04h30, les restaurants faisant exception.

S'agissant des installations de sonorisation et techniques, ceci n'est pas nouveau, elles devront comme par le passé respecter la Directive cercle bruit ainsi que la norme SIA 181. Pour limiter le bruit toujours, à partir de 22h00 et jusqu'à la fermeture, c'est-à-dire à 06h00, les fenêtres resteront fermées en permanence, ce qui commande que l'établissement public dispose d'un système de ventilation suffisant. Ce dernier devra disposer

enfin d'une sortie directe sur la voie publique de même qu'un sas ou d'un équipement équivalent pour contenir le bruit à l'intérieur de l'établissement public ; les restaurants ne faisant pas d'animation ne sont pas soumis à cette dernière condition.

Les buts visés sont à la fois de satisfaire les acteurs de la vie nocturne, clients et exploitants, et de limiter les diverses nuisances, notamment sonores, que des fermetures au petit matin par exemple pourraient susciter. A noter que, selon le droit cantonal, les cabarets n'ont pas le droit d'obtenir de prolongations permanentes à 06h00.

Il faut savoir enfin que la prolongation permanente, qui est à solliciter par le propriétaire des lieux est mise à l'enquête publique (art. 22 al.1 LEP) ; chaque intéressé peut former opposition dans un délai de 30 jours (art. 22 al.2 LEP).

3.5. Condition supplémentaire réservée

Comme évoqué, le groupe de travail n'a pas estimé utile la condition relative à l'interdiction d'entrer ou de retourner dans l'établissement public après 04h30. On ne saurait y renoncer définitivement toutefois. Notre Conseil est d'avis qu'en un premier temps cette condition pourrait ne pas être appliquée, le temps d'établir un premier bilan de situation. En cas de nécessité seulement, cette faculté pourrait être exercée alors, dans le respect du principe de proportionnalité.

En d'autres termes, notre Conseil ou, le cas échéant, la direction qu'il désignera pourrait en cas de nécessité, subordonner les prolongations jusqu'à 06h00, occasionnelles ou permanentes, à la condition de non-entrée dès 04h30, telle que prévue par l'article 75 nouveau.

4. Redevances

L'article 35 LEP prévoit des montants maximums s'agissant des redevances dues par les établissements publics pour cause de prolongation d'horaire, de sorte qu'il n'est ni nécessaire, ni même possible que le Conseil général fixe le cadre général des redevances, à l'instar de ce qui serait le cas pour des matières étant de la seule compétence de la Ville de Neuchâtel (autonomie communale).

Nous souhaitons donc déterminer, dans le respect du droit supérieur, les redevances dues en matière de prolongation d'horaire, ce qui était déjà le cas sous l'ancien droit. Il convient à cet effet de modifier l'arrêté concernant la perception de divers taxes et émoluments communaux

pour ce qui est des établissements publics (art. 26), en renvoyant au droit cantonal. De même faut-il abroger l'article 27 dudit arrêté, puisque les lotos sont désormais régis par le seul droit cantonal.

5. Etats généraux de la nuit

Les changements auxquels il faut s'attendre ainsi que les nouvelles mesures à mettre en place nécessiteront non seulement le respect des règles posées, mais aussi un accompagnement destiné à conserver une vision claire et objective de la vie nocturne dans notre ville, la finalité étant de maintenir un équilibre entre le besoin de tranquillité et de repos des uns et le besoin d'amusement des autres.

Dans ce but, notre Conseil institue des états généraux de la nuit, à savoir un partenariat entre l'autorité communale et les acteurs de la nuit au sens large du terme, notamment ceux qui ont participé au groupe de travail (cf. point 2 ci-dessus). Il sera alors possible de faire un suivi de la situation et de s'adapter en fonction de l'évolution, directement avec les partenaires concernés, dont GastroNeuchâtel, Neuchâtel-Centre et les habitants par leur association de quartier.

Sous la coordination de la Direction de la sécurité, cette conférence siègera plusieurs fois par année. Il permettra de faire le point sur les problèmes rencontrés et sur les mesures d'accompagnement éventuelles à prendre. Il sera un lieu précieux d'échanges pour garantir une qualité de la vie nocturne.

Les travaux réalisés ces dernières années dans le domaine de la protection de la jeunesse, en particulier concernant les abus de consommation d'alcool et les incivilités ont porté leurs fruits grâce à ce type de collaboration que nous entendons étendre aux activités nocturnes.

Les expériences que nous en tirerons serviront également aux communes voisines membres du Conseil régional de sécurité publique de Neuchâtel avec lesquelles nous travaillons étroitement.

Précisons encore que le suivi qui sera effectué par les états généraux de la nuit sera un complément qui s'intégrera parfaitement à notre stratégie de sécurité et de proximité adopté par votre Autorité (rapport 14-021). Ainsi la coordination entre les quatre piliers de cette stratégie que sont la Police neuchâteloise, les agents de sécurité urbaine, les agents médiateurs ou encore les travailleurs sociaux de proximité en sera renforcée.

6. Classement de la motion

Compte tenu de ce qui précède et des arrêtés proposés, nous vous invitons à classer la motion no 306 (13-306) intitulée « Pour des petits matins harmonieux ».

7. Conclusion

Les modifications législatives décidées par le Grand Conseil neuchâtelois sont conséquentes. Elles pourraient conduire à la fermeture d'un certain nombre d'établissements publics selon les décisions des autorités communales, puisque tout établissement public doit fermer à 02h00, à moins que des prolongations puissent être délivrées. Les arrêtés que nous vous proposons le permettront.

De même, il faut tenir compte de la tranquillité publique indispensable au bon déroulement des activités de notre société, y compris pour les habitants. C'est pour cette raison que nous introduisons des mesures d'accompagnement afin que les nuisances provoquées par l'activité nocturne des établissements publics soient ainsi réduites.

Au vu de l'importance de trouver un juste chemin entre les activités mentionnées ci-dessus, nous mettrons en place des rencontres régulières entre tous les acteurs de la nuit, soit des états généraux de la nuit. Ceci permettra d'identifier les problèmes et de dégager des solutions concertées dans un climat de respect mutuel. Ce suivi sera le garant du succès de l'application de la loi sur les établissements publics à Neuchâtel.

Enfin, notre Conseil informera, en collaboration avec ses partenaires, les acteurs directement concernés et la population.

C'est dans cet esprit, que nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter les projets d'arrêté liés au présent rapport et de classer la motion no 306.

Neuchâtel, le 30 mars 2015

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL:

La présidente,
Christine Gaillard

Le chancelier,
Rémy Voirol

Projet I

Arrêté portant modification du Règlement de police, du 17 janvier 2000

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Vu la loi sur les établissements publics, du 18 février 2014 (LEP), et le règlement d'exécution des lois sur la police du commerce et sur les établissements publics, du 17 décembre 2014 (RELPCoMEP),

Sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Article premier.- Les articles 76 à 81 du Règlement de police du 17 janvier 2000 sont abrogés.

Art. 2.- L'article 72 du règlement précité est modifié comme suit :

Heures de police ~~Art. 72.~~¹ ~~Sous réserve des cas prévus ci-après, les établissements publics ne peuvent être ouverts avant 6 heures; ils doivent se fermer au plus tard à 1 heure en semaine et à 2 heures le samedi et le dimanche matins.~~

² ~~Le soir de Noël, la veille du 1^{er} Mars, la veille ou le soir du 1^{er} Août et de la Fête de la Jeunesse, ainsi qu'à l'occasion d'autres fêtes ou de manifestations d'intérêt général, la Direction de la police peut retarder ou supprimer la fermeture des établissements publics.~~

³ ~~L'heure de police est supprimée pour la nuit du 31 décembre au 1^{er} janvier.~~

Horaires ordinaires **Art. 72.**- **Les établissements publics peuvent ouvrir de 06h00 à 02h00 le lendemain, conformément à l'article 19 al.1 LEP.**

Art. 3.- L'article 73 du règlement précité est modifié comme suit :

Buffet de la gare ~~Art. 73.- Une tolérance de 30 minutes avant le départ du premier train et après l'arrivée du dernier est accordée au buffet de la gare, pour le service des voyageurs.~~

Prolongations occasionnelles **Art. 73.-** ¹ Le Conseil communal ou, le cas échéant la direction qu'il désignera peut autoriser une prolongation de l'horaire jusqu'à 06h00, au cas par cas.

² Si la demande de prolongation à 06h00 est admise, l'autorisation pourra être assortie des conditions de l'article 74 al.3 lettres a à c ci-après.

Art. 4.- L'article 74 du règlement précité est modifié comme suit :

Cabarets-dancings et discothèques ~~Art. 74.- L'heure de fermeture des cabarets-dancings, discothèques et casinos est fixée à 2 heures les lundi, mardi, mercredi et jeudi matins, et à 4 heures les vendredi, samedi et dimanche matins.~~

Prolongations permanentes **Art. 74.-** ¹ Toute prolongation d'horaire permanente jusqu'à 06h00 au sens de l'article 21 al.1 LEP est exclue pour les établissements publics situés dans les secteurs apparaissant en rouge sur les plans annexés, zone ville et zone Chaumont, qui font partie intégrante du présent règlement. Les zones d'exclusion ne concernent pas les prolongations occasionnelles au sens de l'article 20 al.4 LEP.

² Le Conseil communal peut, conformément à la procédure d'enquête publique prévue par la LEP, autoriser des prolongations permanentes à 06h00, uniquement pour les établissements publics situés hors de la zone d'exclusion.

³ Toute prolongation permanente à 06h00 doit satisfaire les conditions suivantes :

- a. Les boissons ou aliments délivrés par l'établissement public ne doivent pas être consommés à l'extérieur de celui-ci, à l'exception des terrasses dans le cadre de leurs heures d'ouverture; une entreprise de sécurité agréée est mandatée par les responsables de l'établissement pour veiller au respect de cette mesure.**
- b. Aucune boisson alcoolisée ne doit être servie au-delà de 04h30, sauf dans les restaurants.**
- c. Les installations de sonorisation et techniques doivent respecter la Directive cercle bruit ainsi que la norme SIA 181, conformément à la réglementation sur les nuisances sonores.**
- d. Les fenêtres doivent rester fermées en permanence à partir de 22h00, jusqu'à 06h00 ; en conséquence, l'établissement doit disposer d'un système de ventilation suffisant.**
- e. L'établissement public doit disposer d'une sortie directe sur la voie publique, de même qu'un sas ou toute mesure constructive permettant de contenir le bruit à l'intérieur des lieux lors de mouvements de personnes, sauf dans les restaurants qui ne font pas d'animations.**

⁴ Tout changement significatif quant au stationnement et à la circulation des véhicules autorise le Conseil communal à faire établir une notice d'impact, au sens des articles 10a et ss de la loi fédérale sur la protection de l'environnement. Le cas échéant, des mesures pourront être exigées ; en cas d'inexécution, l'autorisation délivrée pourra être limitée, voire supprimée.

Art. 5.- L'article 75 du règlement précité est modifié comme suit :

**Autres
établissements**

~~**Art. 75.**- L'heure d'ouverture et de fermeture des cafés-restaurants de nuit, cercles, buvettes et établissements à caractère accessoire est fixée conformément au droit cantonal.~~

**Disposition
commune aux art.
73 et 74**

Art. 75.- ¹ Le Conseil communal ou, le cas échéant la direction qu'il désignera peut en cas de nécessité imposer au titulaire de l'autorisation, en sus des autres conditions applicables, l'obligation de refuser au client, dès 04h30, toute entrée ou tout retour dans son établissement public.

² Le titulaire doit mandater une entreprise de sécurité agréée pour veiller au respect de cette mesure.

³ En matière de prolongation permanente, un avertissement préalable doit précéder l'éventuelle mesure.

Art. 6.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Projet II

Arrêté portant modification de l'Arrêté concernant la perception de divers taxes et émoluments communaux, du 3 octobre 1988

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

Vu la loi sur les établissements publics, du 18 février 2014 (LEP), et le règlement d'exécution des lois sur la police du commerce et sur les établissements publics, du 17 décembre 2014 (RELPCoEP),

Sur la proposition du Conseil communal,

arrête :

Article premier.- L'article 26 de l'Arrêté concernant la perception de divers taxes et émoluments communaux, du 3 octobre 1988, est modifié comme suit :

Etablissements publics

~~Art. 26.~~¹ L'autorisation de prolonger la durée d'ouverture des lieux publics, salles, magasins donne lieu à la perception d'un émolument dans les limites de la loi cantonale sur les établissements publics, les cercles, les débits de boissons alcooliques et autres établissements analogues.

~~² Il en va de même pour les redevances en cas de prolongations tardives d'ouverture de salles et magasins.~~

~~³ Si l'autorisation est délivrée au profit d'une œuvre de bienfaisance ou d'utilité publique, aucun émolument n'est perçu.~~

Etablissements publics

Art. 26.- Les redevances en matière de prolongation d'horaire d'ouverture sont fixées par le Conseil communal, conformément à la législation cantonale.

Art. 2.- L'article 27 de l'Arrêté concernant la perception de divers taxes et émoluments communaux, du 3 octobre 1988 est abrogé.

Art. 3.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté.