

N° 36750-2019/12-ACTS/DAJI

Date du : 22 janvier 2020

Rapport de présentation

OBJET : projet de délibération modifiant le code des débits de boissons de la province Sud

PJ : un projet de délibération

La consommation excessive d'alcool représente un fléau qui n'est plus tolérable pour la Nouvelle-Calédonie, nécessitant la mobilisation active de toutes les autorités afin de traiter efficacement cette problématique.

À ce titre, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a notamment, le 12 mai 2018, décidé de faire de la lutte contre l'alcoolisme une grande cause territoriale.

La province Sud, compétente en matière de réglementation des débits de boissons, est également particulièrement sensible à cette problématique et doit s'adapter efficacement au contexte et aux enjeux, en termes de santé et de sécurité de la population, liés aux conditions et modalités de vente de l'alcool.

Ainsi, le code des débits de boissons, rédigé en 1989, doit régulièrement être mis à jour afin de réglementer l'ensemble des pratiques existantes, d'anticiper et de mettre fin à de nouvelles dérives.

En l'espèce, une série de modifications du code précité est ainsi envisagée, ayant pour objet :

1) De renforcer les lieux de vente dédiés à l'alcool :

Au regard de la surconsommation d'alcool en Nouvelle-Calédonie, malheureusement dès le plus jeune âge, et de ses effets ravageurs sur la société, l'alcool doit désormais être considéré comme un produit spécifique, qui ne peut plus être vendu dans les mêmes conditions que n'importe quel autre aliment ou boisson, au sein de commerces classiques d'alimentation générale.

Il est à cet égard proposé de faire évoluer les lieux de vente pour plus de sécurité et de traçabilité des comportements déviants, voire dangereux, en n'autorisant la vente à emporter d'alcool qu'au sein d'espaces de vente dédiés à cet effet. Aussi et dans l'hypothèse où l'activité principale du commerce en question ne serait pas la vente d'alcool, ces derniers devront disposer d'un espace dédié de vente d'alcool qui soit cloisonné physiquement et séparé visuellement du reste du commerce, et disposer d'un équipement d'encaissement spécifique dédié uniquement à la vente des boissons alcooliques.

A ce titre, il convient de distinguer le commerce à dominante alimentaire qui vend également de l'alcool, de ceux spécialisés en vente d'alcool, plus communément appelés « cavistes », des fabricants de boissons distillées ou encore des commerces vendant des produits « hors taxes ».

La spécialisation des espaces de vente dédiés aux boissons alcooliques et fermentées permet également de recréer une égalité de traitement entre les différents types de commerces notamment en ce qui concerne le droit de vente de vins et champagnes réfrigérés actuellement exclusivement réservé aux cavistes.

Le débitant doit se mettre en conformité avec la nouvelle réglementation en vigueur dans les délais impartis, à savoir au 1^{er} mars 2021, ou s'il bénéficie d'une prolongation exceptionnelle, au 1^{er} juin 2021. Sinon, il se verra suspendre son autorisation d'exploitation jusqu'à ce qu'il réponde aux exigences d'aménagement de l'espace de vente (*articles 3, 4, 6-3^o, 8-3^o et 19-2^o de la délibération n^o 13-2020/APS*).

Enfin, dans le but d'accompagner les commerçants concernés dans la mise au norme de leur local, qui, pour certaines petites structures, pourrait engendrer un surcoût financier, il est envisagé, parallèlement, de mettre en place une aide financière de la province Sud pour la réalisation desdits travaux. Ainsi, les débitants exploitant une surface physique commerciale de moins de 350 mètres carrés pour les communes de Nouméa, Mont-Dore, Dumbéa, Païta, et de moins de 500 mètres carrés pour les autres communes de la province Sud, pourront solliciter l'aide financière correspondante pour la réalisation des aménagements.

Cette aide sera encadrée par une seconde délibération provinciale et sera gérée par la direction de l'économie, de la formation et de l'emploi.

2) *D'instaurer une formation obligatoire à destination des exploitants de débits de boissons :*

Ces évolutions sont le fruit d'une concertation engagée avec l'ensemble des acteurs de la filière, les communes, le gouvernement ou encore l'Etat. Au cours de ces différents notamment avec les communes et les exploitants de débits de boissons alcooliques sont ressorties les difficultés pratiques rencontrées par les débitants, liées, notamment, au respect de l'application du code des débits de boissons et leur positionnement face à un individu en état d'ébriété et/ou agressif.

Ce constat amène à l'instauration d'une formation obligatoire de l'ensemble des personnes travaillant dans ce secteur.

Cette formation aura pour but d'explicitier à ces dernières les obligations légales qui s'imposent aux détenteurs d'une autorisation d'exploitation, la réglementation sur la protection des mineurs et la répression de l'ivresse publique, les principes généraux de la responsabilité civile et pénale des personnes physiques et morales, principalement en cas de non-respect de la réglementation provinciale et territoriale de lutte contre l'alcoolisme.

À l'issue, une attestation de formation sera attribuée aux participants. Pour les personnes vendant de l'alcool dans les débits, cette attestation conditionnera par la suite la délivrance de leurs autorisations d'exploitation.

Afin de s'assurer que chaque personne qui procède à de la vente soit formée, il convient de revoir les pratiques actuelles qui consistaient à établir qu'à partir du moment où un gérant agréé est présent dans l'enceinte du débit de boissons, l'ensemble des personnes qui y sont affectées ont la possibilité d'effectuer une vente. C'est pourquoi, dorénavant, nul ne pourra vendre de l'alcool au sein d'un débit de boissons s'il ne dispose pas d'une autorisation individuelle.

Enfin, une prise en charge de la formation, par la province Sud, pour les gérants statutaires de débits de boissons qui disposent d'une autorisation d'exploitation à la date d'entrée en vigueur de la délibération est proposée.

Pour adapter au plus près la formation, il est ainsi proposé d'habiliter le Bureau de l'assemblée de la province Sud à fixer ultérieurement les modalités d'application de ces nouvelles dispositions, notamment en ce qui concerne le contenu des formations, les règles d'organisation, ainsi que les modalités pratiques de mise en œuvre de l'obligation de formation spécifique à chaque classe de débit de boissons et catégorie de gérants, afin de finaliser ce projet ambitieux (*articles 2, 6-1^o, 8-1^o, 9-2^o, 10-2^o, 12 et 13-2^o de la délibération n^o 13-2020/APS*).

Une première étude du nombre de personnes détenant actuellement une autorisation de débit de boissons et donc concernées par la formation a révélé les données suivantes :

Communes gérées par la province Sud

Commune	Gérance libre	Gérance simple	Gérance statutaire	Total général
Boulouparis	4		18	22
Farino			4	4
Ile des Pins		14	11	25
Moindou			4	4
Mont-Dore	9	51	78	138
Païta	5	15	41	61
Poya			1	1
Sarraméa			2	2
Thio			5	5
Yaté			3	3
Total général	18	80	167	265

Communes disposant de la délégation de compétence

Communes	Gérance libre	Gérance simple	Gérance statutaire	Total général
Nouméa	8	792	669	1469
Dumbéa	10	81	67	158
Bourail		34	38	72
La Foa	Aucune information communiquée			0
Total général	18	907	774	1699

3) De simplifier les démarches administratives des personnes souhaitant obtenir une autorisation d'ouverture ou d'exploitation d'un débit de boissons :

L'article 9 du code des débits de boissons impose actuellement la fourniture du certificat de conformité du bâtiment affecté à l'activité de débit de boissons. Une dérogation à la fourniture dudit document est possible, sur demande du futur exploitant, et après avis du maire de la commune concernée.

En effet, les bâtiments construits avant les années 1970 n'étaient pas soumis aux formalités de délivrance d'un certificat de conformité. La délivrance de ce document a été instaurée par la délibération relative au permis de construire dans la province Sud de 1973, qui aujourd'hui, est prévu par le code de l'urbanisme de la Nouvelle-Calédonie en son article PS. 221-63.

Le certificat de conformité a pour nécessité première de vérifier, par l'autorité compétente, que les constructions réalisées sont bien conformes aux travaux autorisés par le permis de construire. Il n'est donc pas lié à l'activité exercée dans le bâtiment.

Au vu des éléments exposés ci-dessous, et après concertation avec la direction de l'aménagement, de l'équipement et des moyens, il est proposé de retirer ce document de la liste des pièces à fournir (*article 6 de la délibération n° 13-2020/APS*).

4) De dresser la liste des condamnations ne permettant pas d'exploiter un débit de boissons et d'instaurer la fourniture d'une déclaration sur l'honneur attestant du droit d'exercer :

L'article 20 du code précise que : « ne peuvent exploiter de débits de boissons les personnes interdites d'exercice, énumérées aux articles L. 3336-2 à L. 3336-4 du code de la santé publique, dans sa version applicable en métropole ». Cette interdiction concerne donc les personnes ayant été condamnées à des peines d'emprisonnement pour vol, escroquerie, abus de confiance, recel, ...

L'article propose un renvoi à une réglementation métropolitaine qui peut être amenée à être modifiée et éventuellement à perdre son sens tel que rédigé dans le code des débits de boissons actuellement.

De ce fait, il est proposé de ne plus faire référence au code de la santé publique mais de réécrire les dispositions de la réglementation métropolitaine dans un nouvel article du code des débits de boissons (*article 15 de la délibération n° 13-2020/APS*).

De plus, la liste des condamnations citée au premier alinéa est portée sur le bulletin n° 2 du casier judiciaire de l'individu. Toutefois, la province Sud n'est pas habilitée à solliciter une copie de ce bulletin ni même les brigades de gendarmerie que l'on sollicite pour établir la moralité de la personne ayant demandé une autorisation de débit de boissons. Seule la personne concernée peut en faire la demande. Il est donc difficile de s'assurer que la personne est en droit d'exercer les fonctions de débiteurs de boissons alcooliques.

Par conséquent, afin de simplifier les démarches administratives et d'éviter de rallonger les délais d'instruction d'une demande d'autorisation, il est proposé que le demandeur accompagne sa demande d'une déclaration sur l'honneur précisant que l'exploitant n'a pas fait l'objet des condamnations visées par le nouvel article 20-1 du code. Cette déclaration se matérialisera par une case à cocher sur le formulaire de demande d'autorisation à compléter (*article 6-2°, 9-1°, 10-1°, 14 et 15 de la délibération n° 13-2020/APS*).

5) D'annuler les restrictions horaires de vente d'alcool :

Les restrictions horaires de vente d'alcool les mercredis, les fins de semaines et les jours fériés, qui ont été instaurées initialement par le Haut-commissaire de la République pour des durées temporaires, puis pérennisées, en 2016, au sein du code des débits de boissons par la province Sud, montrent aujourd'hui leurs limites dans la mesure où elles ont conduit au développement d'un important « marché noir » de l'alcool, permettant à certains de continuer à se procurer et à vendre illégalement de l'alcool en dehors des horaires autorisés. De plus, le nombre des ivresses publiques et manifestes, notamment les week-end, reste très conséquent.

Afin de lutter efficacement contre le développement de ce marché noir de l'alcool, deux sanctions ont été ajoutées, depuis 2016, au code des débits de boissons dans le but de durcir l'arsenal existant en matière de répression des infractions. Il s'agit :

- d'une amende administrative d'un montant d'un million de francs CFP en cas de vente sans être titulaire de l'autorisation adéquate, mise en place en 2016 ;
- d'une sanction pénale complémentaire de confiscation, voire par la suite de destruction, des boissons alcooliques saisies par les forces de l'ordre car vendues sans autorisation, mise en place en 2018.

Malgré ces sanctions et les efforts fournis par l'ensemble des acteurs œuvrant dans la lutte contre l'alcoolisme, il convient d'admettre que le « marché noir » d'alcool est en pleine expansion, affectant l'économie et la sécurité du pays.

En effet, les forces de l'ordre doivent pouvoir constater le flagrant délit alors que certains trafiquants sont bien équipés pour les fuir, notamment en appareils permettant d'écouter les fréquences radio de la police et que la vente des boissons alcooliques le soir ou les week-ends génère des dizaines de millions de francs CFP, net d'impôts (confère, par exemple, l'article de l'hebdomadaire DNC du 31 mai 2018 relatant le démantèlement

d'un trafic d'alcool et l'article du quotidien Les Nouvelles Calédoniennes du 22 juin 2019 relatif à l'importation clandestine d'une tonne d'alcool à l'Ile des Pins pour la revente au marché noir).

Ainsi, afin de stopper le développement de ces commerces « sauvages » et l'ensemble des incivilités et débordements qui peuvent y être associés, il est proposé de mettre fin aux restrictions horaires et d'harmoniser les horaires de vente d'alcool de l'ensemble des communes de la province.

Ainsi, il sera possible de vendre de l'alcool de 7h30 à 21h00 et ce, sauf interdiction ponctuelle relevant de la responsabilité de l'Etat ou du pouvoir de police générale du maire (*article 16-1° de la délibération n° 13-2020/APS*).

6) De limiter le nombre d'autorisations d'ouverture tardive ponctuelle :

Ces autorisations sont attribuées aux débits de boissons à consommer sur place de première classe (bar et discothèque), de deuxième classe (hôteliers et restaurateurs) et de quatrième classe (hôteliers et restaurateurs servant uniquement du vin ou de la bière) dont les horaires d'ouverture, fixés par l'article 21 du code des débits de boissons, sont de 10 heures du matin à minuit. La fermeture du débit aux heures précitées entraîne celle du commerce dans lequel le débit est exercé.

Ainsi, les ouvertures tardives ponctuelles permettent aux débits de boissons de bénéficier d'une prolongation des horaires d'ouverture à 3 heures du matin du lundi au jeudi et à 4 heures du matin les vendredis, samedis, dimanches et jours fériés, pour l'organisation d'événements tel que des mariages, des soirées caritatives, des événements festifs...

Ces autorisations ont donc vocation à être attribuées pour des événements exceptionnels.

De plus, une autorisation d'ouverture tardive permanente existe et peut être délivrée sur demande et après étude des impacts sur la préservation du voisinage et la garantie du maintien de l'ordre public.

Cependant, certains établissements, pour des raisons financières, ne souhaitent pas obtenir l'autorisation permanente et sollicitent donc les services instructeurs des communes délégataires afin d'obtenir, chaque fin de semaine, une autorisation d'ouverture tardive ponctuelle.

A ce jour, le code n'impose aucune restriction sur le nombre de demandes d'autorisations qui peuvent être délivrées alors que cette procédure d'instruction entraîne une charge administrative importante pour les services. A la demande des communes, il est proposé d'imposer un quota de 10 autorisations ponctuelles par an. Au-delà de ce quota, le demandeur ne pourra plus en bénéficier. Toutefois s'il souhaite organiser de nombreux événements, il pourra solliciter une autorisation d'ouverture tardive permanente (*article 16-2° de la délibération n° 13-2020/APS*).

7) De rendre obligatoire la présentation d'une pièce d'identité pour tout acte d'achat de boissons alcooliques ou fermentées dans les débits de boissons de 3^{ème} et 5^{ème} classes :

Pour s'assurer que des mineurs ne puissent se procurer directement de l'alcool, et afin de renforcer les contrôles en la matière, il est apparu nécessaire de rendre désormais obligatoire la présentation d'une pièce d'identité pour tout achat d'alcool au sein des différents débits de 3^{ème} et 5^{ème} autorisés.

L'article 8 de la loi du pays n° 6-2018 du 30 juin 2018 relative à la lutte contre l'alcoolisme impose déjà la présentation dudit document mais précise qu'« *en cas de doute, la personne qui délivre la boisson exige du client qu'il établisse la preuve de sa majorité par la production d'une pièce d'identité ou de tout autre document officiel muni d'une photographie de nature à faire la preuve de l'âge de l'intéressé.* »

Cependant, afin de maîtriser la vente des boissons alcooliques, il est souhaité que la pièce d'identité officielle soit présentée constamment et non plus uniquement en cas de doute sur l'âge de l'acheteur (*article 17 de la délibération n° 13-2020/APS*).

8) De renforcer la sanction liée à la vente sans autorisation

Les ventes sans autorisations, issues du marché noir ou du non-respect de la réglementation en vigueur par des commerçants de la place, continuent de croître.

A ce jour, 7 amendes administratives ont été infligées pour ce motif. Or, le montant de l'amende, fixé à un million n'est pas proportionnel au bénéfice net que les contrevenants obtiennent des ventes « à la sauvette » et ne semble donc pas les arrêter.

Ainsi, l'ajustement du montant de l'amende à hauteur de cinq millions serait plus judicieux, d'autant que cette amende a pour but principal de dissuader les éventuels trafiquants ; le contrôle de l'ensemble des commerces et des revendeurs au marché noir ainsi que la situation de flagrant délit étant difficile à exercer et à prouver (*article 19-1° de la délibération n° 13-2020/APS*).

Tel est l'objet de la présente délibération que j'ai l'honneur de soumettre à votre approbation.